

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan tonggak penting dalam sejarah demokrasi lokal di Indonesia. Sebelum adanya pemilihan langsung, kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang seringkali menimbulkan berbagai persoalan dalam hal transparansi dan representasi. Reformasi 1998 menjadi titik balik yang membawa perubahan signifikan terhadap sistem politik Indonesia, termasuk dalam mekanisme pemilihan kepala daerah (Mietzner, 2013).

Pada awal era reformasi, tuntutan demokratisasi muncul dari berbagai elemen masyarakat. Mereka menginginkan sistem pemerintahan yang lebih terbuka, partisipatif, dan akuntabel. Salah satu bentuk konkret dari tuntutan tersebut adalah diberlakukannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi dasar hukum pelaksanaan pemilihan langsung kepala daerah, meskipun beberapa daerah seperti Kota Binjai telah lebih dulu melaksanakan pemilihan langsung secara lokal sebelum regulasi tersebut ditetapkan secara nasional (Smith, 2008).

Kota Binjai menjadi salah satu daerah yang mencatat sejarah tersendiri dalam hal pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung pada tahun 2005. Fenomena ini menarik untuk dikaji karena berlangsung dalam masa transisi demokrasi yang belum sepenuhnya stabil. Kota ini menghadapi tantangan politik, sosial, dan hukum dalam menyelenggarakan pemilu yang belum memiliki dasar hukum nasional yang kuat. Namun demikian, pelaksanaan tersebut tetap berlangsung sebagai wujud aspirasi demokrasi lokal (Buehler, 2010).

Studi tentang dinamika pemilihan langsung di Kota Binjai menjadi penting untuk menelaah bagaimana masyarakat dan institusi lokal beradaptasi terhadap perubahan sistem pemerintahan. Penelitian ini juga menggambarkan bagaimana kekuatan-kekuatan sosial dan politik lokal membentuk proses demokratisasi pada level daerah. Dalam konteks ini, dinamika politik lokal tidak hanya dipengaruhi oleh regulasi nasional, tetapi juga oleh budaya politik setempat, jaringan elit lokal, dan partisipasi masyarakat (Hadiz, 2004).

Konteks sejarah politik Indonesia, pemilihan kepala daerah secara langsung mencerminkan pergeseran paradigma kekuasaan dari elit ke rakyat. Sebelumnya, pengangkatan kepala daerah dilakukan melalui proses politik tertutup yang cenderung mengabaikan aspirasi masyarakat. Dengan diberlakukannya sistem pemilihan langsung, masyarakat diberi hak untuk menentukan pemimpin daerah mereka secara langsung melalui kotak suara (Turner, 2006). Transformasi ini menjadi bukti konkret dari desentralisasi politik yang terjadi pasca-reformasi.

Di Kota Binjai, proses ini tidak terjadi dalam ruang hampa. Perubahan sistem pemilihan diwarnai oleh gesekan antar kelompok elite lokal, serta meningkatnya partisipasi masyarakat dalam proses politik. Dalam beberapa kasus, partisipasi ini bukan hanya berupa penggunaan hak suara, tetapi juga dalam bentuk keterlibatan aktif masyarakat dalam kampanye, diskusi publik, dan pengawasan pemilu (Antlöv & Cederroth, 2004). Hal ini menunjukkan adanya pergeseran dari politik yang elitis ke politik yang lebih partisipatif.

Selain dinamika sosial masyarakat Binjai yang plural juga berperan besar dalam mewarnai jalannya pemilihan langsung. Komposisi masyarakat yang beragam dalam aspek etnis, agama, dan kelas sosial memberikan nuansa tersendiri dalam kontestasi politik lokal. Setiap kandidat harus mampu membangun koalisi sosial yang luas agar dapat memenangkan pemilihan. Ini mengharuskan mereka tidak hanya mengandalkan kekuatan partai, tetapi juga kekuatan jaringan sosial dan kultural (Ufen, 2008).

Pemilihan kepala daerah secara langsung di Binjai juga memperlihatkan bahwa politik uang masih menjadi praktik yang sulit dieliminasi. Meski pemilihan ini dianggap lebih demokratis, dalam kenyataannya masih terjadi transaksi politik antara kandidat dan pemilih. Hal ini menunjukkan bahwa demokrasi prosedural belum sepenuhnya dibarengi dengan demokrasi substansial (Mietzner, 2007). Fenomena ini tidak hanya terjadi di Binjai, melainkan juga di banyak daerah lain di Indonesia.

Pemilihan langsung tetap memberikan ruang baru bagi munculnya pemimpin alternatif yang tidak berasal dari elit tradisional. Dalam beberapa kasus, tokoh-tokoh lokal dengan latar belakang profesional atau aktivis sosial dapat bersaing dalam pemilu. Di Binjai, kemunculan kandidat dari kalangan non-elit menunjukkan bahwa sistem ini membuka peluang lebih luas bagi representasi rakyat (Buehler & Tan, 2007). Ini tentu merupakan pencapaian positif dalam upaya memperkuat demokrasi lokal. Yang artinya pemimpin yang dipilih secara langsung harus menjunjung keadilan dalam menjalankan tugasnya, dan masyarakat yang memilih pun harus mempertimbangkan nilai-nilai keadilan dan ketakwaan, bukan sekadar memilih pemimpin yang memiliki harta namun tidak menjunjung keadilan dalam menjalankan tugasnya. Sebagaimana dalam Q.S Al-Ma'idah ayat 8 :

تَعْدِلُوا أَلَّا عَلَى قَوْمٍ سَنَانُ يَجْرَمَكُمْ وَلَا بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ قَوْمِينَ كُونُوا ءَامِنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا
تَعْمَلُونَ بِمَا خَيْرُ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ وَانْفُوا لِلنَّفْوَى أَقْرَبُ أَعْدِلُوا هُو

Artinya : "Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencian suatu kaum mendorongmu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah! Karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Bertakwalah kepada Allah, sungguh Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan."

Proses politik yang berlangsung di Binjai tahun 2005 juga tidak lepas dari peran media lokal. Media menjadi arena penting dalam membentuk opini publik dan menjadi sarana komunikasi antara kandidat dan masyarakat. Dalam pemilu yang belum memiliki regulasi nasional yang baku, media lokal berperan besar dalam mengedukasi masyarakat tentang pentingnya memilih secara rasional dan bertanggung jawab (Haryanto, 2010). Ini menjadi catatan penting dalam melihat bagaimana aktor non-pemerintah turut berkontribusi dalam proses demokratisasi.

Regulasi yang belum jelas pada saat itu menciptakan ketidakpastian hukum. Pemerintah pusat belum sepenuhnya menyiapkan kerangka hukum bagi pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung. Oleh karena itu, pelaksanaan pemilu di Binjai dapat dilihat sebagai bentuk inovasi politik lokal yang berani dan progresif. Pemerintah daerah dan masyarakat berinisiatif menyelenggarakan pemilihan secara langsung meski landasan hukumnya masih lemah (Nurmandi, 2005).

Dinamika yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah langsung di Kota Binjai tahun 2005 merupakan bagian dari sejarah penting demokratisasi Indonesia. Peristiwa ini mencerminkan bagaimana proses transisi demokrasi tidak berjalan linier, tetapi dipenuhi tantangan dan kompromi. Penelitian terhadap pengalaman Kota Binjai dapat memberikan pelajaran berharga tentang pentingnya kesiapan institusi lokal, partisipasi masyarakat, dan kepastian hukum dalam mewujudkan demokrasi yang berkelanjutan (Aspinall & Berenschot, 2019). Pelaksanaan Pilkada langsung di Kota Binjai tahun 2005 merupakan momentum penting dalam peralihan sistem politik Indonesia dari sentralistik menuju desentralisasi demokratis. Oleh karena itu, pemilihan pemimpin dalam sistem ini harus mengedepankan prinsip keadilan, keterwakilan rakyat, dan tanggung jawab moral terhadap amanat kekuasaan yang semuanya sejalan dengan nilai-nilai islam. Sebagaimana dalam dalam Q.S An-Nisa ayat 58 :

بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتِكُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمْنِ تَوَدُّوا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ ن
بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ نِعْمًا يَعْظُمُكُمْ اللَّهُ إِنَّ

Artinya : "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat."

Ayat ini menegaskan prinsip utama dalam sistem pemerintahan dan kepemimpinan, yakni menunaikan amanah dan menegakkan keadilan. Dalam konteks pemilihan kepala daerah secara langsung, rakyat memiliki tanggung jawab sebagai pemegang kedaulatan untuk memilih pemimpin yang amanah dan adil, sebagaimana diperintahkan oleh Allah SWT.

Reformasi 1998 telah membuka kran demokrasi yang lebih luas di Indonesia, termasuk dalam hal pemilihan kepala daerah. Sebelumnya, kepala daerah ditunjuk melalui DPRD, yang kerap kali tidak mencerminkan suara rakyat secara langsung. Perubahan sistem menjadi pemilihan langsung diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menentukan arah pembangunan daerah (Basir, 2019). Kota Binjai sebagai salah satu kota di Sumatera Utara turut mengalami dinamika politik ini pada awal tahun 2005.

Peningkatan partisipasi pemilih dalam pemilihan langsung tidak selalu terjadi secara signifikan. Penelitian oleh Wisjoyokusumo (2011) menunjukkan bahwa di beberapa daerah seperti Kabupaten Karimun, tingkat partisipasi pemilih menurun karena berbagai faktor, termasuk ketidakpercayaan terhadap kandidat dan lemahnya pendidikan politik. Hal ini juga bisa saja terjadi di Binjai, di mana belum tentu semua warga memahami urgensi dan manfaat dari sistem pemilihan langsung tersebut.

Masalah lain yang timbul adalah munculnya dominasi elite lokal dalam proses pencalonan kepala daerah. Dalam banyak kasus, partai politik cenderung mengusung kandidat yang memiliki kekuatan finansial dan jaringan luas, bukan berdasarkan kapasitas dan integritas. Hanafi (2010) dari LIPI menyoroti bahwa pemilihan langsung pun masih sarat dengan kompromi politik dan kepentingan oligarki, yang pada akhirnya mengurangi esensi demokrasi itu sendiri.

Proses pelaksanaan Pilkada langsung di Sumatera Utara juga menghadapi berbagai tantangan administratif dan teknis. Menurut Ridwan (2007), penyusunan daftar pemilih tetap (DPT) di beberapa daerah seperti Kota Binjai masih bermasalah karena kurangnya koordinasi antara lembaga penyelenggara pemilu dan pemerintah daerah. Hal ini berdampak pada keakuratan data pemilih dan kepercayaan publik terhadap proses pemilu.

Potensi praktik politik uang juga menjadi bayang-bayang buruk dalam pelaksanaan Pilkada langsung. Basir (2019) mengungkapkan bahwa salah satu ironi dari sistem ini adalah terjadinya praktik vote buying, terutama di wilayah-wilayah dengan tingkat pendidikan politik rendah. Dinamika sosial dalam masyarakat juga memainkan peran penting dalam membentuk hasil Pilkada. Studi Suharyanto (2014) terhadap masyarakat Tionghoa di Binjai menunjukkan bahwa kelompok minoritas sering kali berada di pinggiran politik, meskipun secara ekonomi mereka cukup mapan. Kurangnya representasi politik kelompok minoritas ini dapat mengarah pada ketimpangan representasi dan konflik sosial laten di tingkat lokal.

Namun disisi lain Hubungan antara kepala daerah dan aparatur sipil negara (ASN) juga mengalami perubahan pasca-pemilihan langsung. Purnomo (2022) mencatat bahwa di Kota Sorong, netralitas ASN kerap dilanggar karena adanya tekanan politik dari calon petahana maupun kandidat tertentu. Situasi ini tentu juga relevan ditinjau di Binjai, mengingat relasi kuasa antara pemimpin dan birokrat sering kali sangat dekat dan personal. Terakhir, pelaksanaan Pilkada serentak nasional yang mulai dirancang dan menunjukkan adanya kompleksitas baru. Kelibay et al. (2022) menyebutkan

bahwa meskipun tujuan utama serentak adalah efisiensi dan efektivitas, namun dalam praktiknya justru menghadirkan tantangan dalam hal kesiapan teknis, logistik, dan potensi konflik yang lebih luas. Pengalaman Pilkada di Binjai dapat menjadi salah satu studi awal untuk memahami dinamika itu dalam konteks lokal.

B. Identifikasi Masalah

Pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia mulai diberlakukan pasca-reformasi sebagai bentuk penguatan demokrasi lokal. Kota Binjai menjadi salah satu daerah yang mengalami transisi dari sistem pemilihan tidak langsung oleh DPRD ke pemilihan langsung oleh rakyat. Dalam praktiknya, pelaksanaan Pilkada langsung pertama di Kota Binjai tahun 2005 tidak hanya membawa perubahan dalam mekanisme politik, tetapi juga menimbulkan berbagai dinamika sosial, politik, dan administratif yang kompleks.

Masalah yang muncul dalam konteks tersebut antara lain menyangkut kesiapan institusi penyelenggara pemilu, pemahaman masyarakat terhadap sistem baru, serta keterlibatan elite politik lokal yang memiliki pengaruh kuat. Selain itu, fenomena politik uang, konflik kepentingan, dan minimnya partisipasi warga juga menjadi tantangan tersendiri yang mengiringi pelaksanaan Pilkada langsung. Proses ini tidak dapat dilepaskan dari konteks sejarah politik lokal Kota Binjai yang memiliki karakteristik tersendiri dibandingkan daerah lain di Sumatera Utara.

Dinamika yang terjadi pada saat itu mencerminkan bahwa perubahan sistem tidak serta-merta menghasilkan peningkatan kualitas demokrasi lokal. Justru dalam beberapa kasus, transisi ini membuka peluang bagi munculnya praktik-praktik politik transaksional dan dominasi oligarki lokal. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji secara historis bagaimana proses, aktor, serta dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan Pilkada langsung pertama di Kota Binjai, sehingga dapat memberikan pemahaman yang utuh mengenai perkembangan demokrasi di tingkat daerah.

C. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini memiliki arah yang lebih terfokus dan tidak meluas ke luar konteks kajian, maka dilakukan pembatasan masalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini hanya membahas proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung pertama di Kota Binjai yang berlangsung pada tahun 2005, tanpa membandingkan dengan Pilkada setelahnya.
2. Fokus penelitian diarahkan pada dinamika sosial-politik yang menyertai proses pemilihan, termasuk interaksi antara aktor politik lokal, partai politik, masyarakat, serta penyelenggara pemilu.
3. Kajian ini bersifat historis-deskriptif, sehingga pembahasan difokuskan pada latar belakang, proses, dan dampak awal pelaksanaan Pilkada langsung di Kota Binjai, bukan analisis hukum atau perundang-undangan secara mendalam.
4. Wilayah penelitian dibatasi hanya pada lingkup Kota Binjai, Sumatera Utara, sebagai studi kasus tunggal, tanpa merujuk secara komparatif pada daerah lain.
5. Periode waktu yang dikaji dibatasi pada masa menjelang, saat pelaksanaan, dan sesaat setelah Pilkada tahun 2005 dengan tujuan untuk melihat secara menyeluruh perubahan politik lokal dalam masa transisi awal demokrasi daerah.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana latar belakang munculnya sistem pemilihan kepala daerah langsung di Indonesia dan bagaimana penerapannya di Kota Binjai pada tahun 2005?

2. Bagaimana dinamika sosial-politik yang terjadi selama proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung pertama di Kota Binjai?
3. Siapa saja aktor politik yang berperan dalam Pilkada langsung pertama di Binjai tahun 2005?
4. Bagaimana dampak dari pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung terhadap kehidupan politik dan masyarakat di Kota Binjai?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan latar belakang munculnya sistem pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia, khususnya di Kota Binjai tahun 2005.
2. Mengungkap dinamika sosial dan politik yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada langsung pertama di Kota Binjai tahun 2005.
3. Menganalisis peran aktor-aktor politik dalam proses pemilihan kepala daerah langsung tahun 2005
4. Mengidentifikasi dampak pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung terhadap kehidupan politik dan masyarakat di Kota Binjai tahun 2005.

F. Manfaat Penelitian

1. **Manfaat Teoritis:** Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian ilmu sejarah politik Indonesia, khususnya dalam memahami transisi demokrasi di tingkat lokal melalui studi kasus pelaksanaan Pilkada langsung.
2. **Manfaat Praktis:** Penelitian ini dapat menjadi referensi bagi pemerintah daerah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat dalam memahami pentingnya demokratisasi lokal dan tantangan yang muncul dalam pelaksanaan pemilihan langsung. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan dalam menyusun kebijakan yang lebih partisipatif dan berorientasi pada kepentingan rakyat.

BAB II

KAJIAN TEORITIS, PENELITIAN RELEVAN, DAN KERANGKA KONSEPTUAL

A. Kajian Teoritis

1. Dinamika Sejarah

Dinamika sejarah dapat dipahami sebagai gerak perubahan dalam perjalanan sejarah yang mencerminkan ketidakterikatan sejarah pada kondisi statis. Menurut Kartodirdjo (1992), dinamika sejarah merupakan interaksi antara struktur dan kekuatan sosial yang mendorong terjadinya perubahan dalam suatu masyarakat dari waktu ke waktu. Ia menekankan bahwa sejarah bukan sekadar urutan peristiwa, melainkan suatu proses yang terus bergerak dan berkembang mengikuti konteks zamannya.

Kuntowijoyo (2001) menjelaskan bahwa dinamika sejarah terjadi karena adanya dialektika antara struktur sosial dan individu sebagai pelaku sejarah. Dinamika ini terlihat dalam perubahan sosial, politik, dan budaya yang membentuk suatu peristiwa historis secara terus-menerus. Oleh karena itu, memahami dinamika sejarah berarti mengkaji faktor-faktor penyebab perubahan serta akibat yang ditimbulkannya dalam konteks ruang dan waktu tertentu.

Namun dalam konteks ilmu sosial, sejarah berperan penting dalam menjelaskan perubahan sosial, politik, ekonomi, dan budaya dalam masyarakat. Melalui sejarah, kita dapat memahami proses transisi, konflik, dan transformasi yang membentuk suatu masyarakat. Oleh sebab itu, sejarah menjadi dasar penting dalam memahami dinamika politik lokal, termasuk pemilihan kepala daerah secara langsung. Sejarah juga memiliki dimensi waktu yang panjang dan berkesinambungan. Artinya, peristiwa hari ini merupakan akibat dari kejadian masa lalu, dan akan memengaruhi peristiwa di masa depan. Dengan memahami sejarah, individu dan masyarakat dapat menghindari pengulangan kesalahan yang sama dan mengambil pelajaran dari pengalaman sebelumnya (Sjamsuddin, 1985).

Pemahaman terhadap sejarah sangat penting dalam membentuk identitas nasional dan lokal. Di tingkat lokal, sejarah mencerminkan nilai-nilai budaya, sistem sosial, dan tradisi politik yang berkembang dalam suatu wilayah. Hal ini berpengaruh terhadap bagaimana masyarakat merespon perubahan politik, termasuk dalam proses pemilihan kepala daerah. Sejarah juga menjadi instrumen penting dalam pembangunan karakter bangsa. Melalui pendidikan sejarah, generasi muda diajak untuk memahami perjuangan masa lalu dan mengapresiasi pencapaian-pencapaian penting dalam perjalanan bangsa. Nilai-nilai ini menjadi landasan dalam mengembangkan kesadaran politik dan partisipasi dalam kehidupan demokrasi.

Pendekatan yang digunakan dapat bersifat naratif, analitis, atau interpretatif. Narasi sejarah menyajikan rangkaian peristiwa, sedangkan pendekatan analitis berusaha menjelaskan hubungan sebab-akibat. Sementara itu, pendekatan interpretatif mencoba memahami makna yang lebih dalam dari setiap peristiwa sejarah.

Kajian sejarah tidak dapat dilepaskan dari konteks ruang dan waktu di mana peristiwa itu terjadi. Setiap peristiwa sejarah harus dianalisis berdasarkan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang menyertainya. Ini penting agar kita dapat memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap dinamika sejarah, termasuk dalam konteks Pilkada langsung di Kota Binjai.

a. Dinamika Sejarah Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Dinamika sejarah pemilihan kepala daerah langsung di Indonesia merupakan suatu rangkaian perubahan yang mencerminkan transisi dari sistem pemerintahan yang sentralistik menuju sistem yang lebih demokratis dan partisipatif. Dinamika ini tidak hanya berbicara mengenai perubahan aturan hukum, tetapi juga mencakup pergeseran dalam budaya politik, pola hubungan antara pusat dan daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menentukan arah kepemimpinan lokal. Sejak masa Orde Baru, pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD

yang seringkali dianggap sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat. Namun, desakan reformasi yang kuat mendorong perlunya sistem baru yang lebih terbuka dan representatif. Sebelum diberlakukannya sistem pemilihan langsung, kepala daerah dipilih oleh DPRD berdasarkan usulan partai politik dan persetujuan presiden. Sistem ini dinilai tidak mencerminkan kehendak rakyat secara langsung (Hidayat, 2011).

Perubahan sistem pemilihan ini mulai diatur secara nasional melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menggantikan UU No. 22 Tahun 1999. Sejak diberlakukannya undang-undang tersebut, kepala daerah dan wakil kepala daerah mulai dipilih langsung oleh masyarakat melalui mekanisme pemilu. Perubahan ini menandai titik penting dalam perkembangan politik lokal Indonesia (Haris, 2016).

Pelaksanaan pemilihan langsung membawa berbagai perubahan dalam struktur kekuasaan lokal. Keterlibatan rakyat secara langsung dalam memilih kepala daerah membuka ruang baru bagi partisipasi politik. Namun, dinamika ini juga diiringi oleh tantangan seperti meningkatnya politik uang, munculnya politik identitas, dan konflik antarkelompok dalam masyarakat (Aspinall & Sukmajati, 2015). Studi-studi historis mencatat bahwa pemilihan langsung tidak hanya berdampak secara politik, tetapi juga secara sosial. Di beberapa daerah, pemilu lokal menjadi arena bagi kelompok-kelompok tertentu untuk memperjuangkan pengakuan identitasnya. Ini menjadikan Pilkada tidak sekadar kompetisi elektoral, tetapi juga bagian dari dinamika sosial dan sejarah lokal (Hadiz, 2010).

Dalam konteks Kota Binjai, pelaksanaan Pilkada langsung tahun 2005 menjadi bagian dari sejarah politik lokal yang mencerminkan transisi dari sistem tertutup ke sistem terbuka. Meskipun belum sepenuhnya diatur oleh undang-undang nasional saat itu, inisiatif pelaksanaan Pilkada langsung menjadi bukti kesiapan masyarakat lokal dalam menyambut demokrasi (Lubis, 2018). Dinamika sejarah

ini juga menunjukkan adanya pergeseran peran elite lokal. Jika sebelumnya elite politik daerah sangat tergantung pada pusat, maka dalam sistem pemilihan langsung mereka harus memperoleh legitimasi dari rakyat secara langsung. Hal ini menyebabkan terjadinya adaptasi strategi politik oleh para kandidat (Buehler, 2013).

Pelaksanaan Pilkada langsung masih menghadapi berbagai permasalahan seperti lemahnya regulasi, kurangnya pendidikan politik masyarakat, serta dominasi modal dalam proses pencalonan. Namun, sebagai bagian dari proses sejarah, Pilkada langsung mencerminkan dinamika perubahan menuju sistem yang lebih demokratis (Mietzner, 2010).

Dinamika sejarah pemilihan kepala daerah langsung bukanlah proses yang linier dan tanpa hambatan. Sebaliknya, ia merupakan refleksi dari berbagai kepentingan, kekuatan sosial-politik, dan tuntutan masyarakat yang berkembang dalam ruang dan waktu. Kajian sejarah atas dinamika ini penting untuk memahami bagaimana demokrasi lokal berkembang di Indonesia (Ricklefs, 2008).

2. Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Pemilihan kepala daerah secara langsung adalah suatu proses demokratis di mana rakyat secara langsung memilih pemimpinnya melalui pemungutan suara tanpa perantara lembaga legislatif seperti DPRD. Sistem ini lahir sebagai bagian dari tuntutan reformasi untuk memberikan hak politik yang lebih besar kepada masyarakat dalam menentukan pemimpin di tingkat daerah. Menurut Syahrudin (2015), pemilihan langsung merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Sistem ini memberikan legitimasi yang kuat kepada kepala daerah karena terpilih berdasarkan pilihan langsung masyarakat.

Hidayat (2011) menjelaskan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung bertujuan untuk mengurangi dominasi elite politik dalam proses pemilihan dan memberikan peluang yang sama kepada semua warga negara untuk ikut serta dalam menentukan arah kepemimpinan daerah. Dengan pemilihan langsung, kepala daerah yang terpilih memiliki tanggung jawab moral dan politik langsung kepada rakyat, bukan kepada partai atau lembaga legislatif. Pelaksanaan sistem ini menjadi bagian dari proses pendewasaan politik bangsa, di mana masyarakat belajar menilai calon pemimpinnya berdasarkan program, visi, dan rekam jejak, bukan karena kedekatan elite atau kekuatan finansial semata. Fattah (2012) menyatakan bahwa pemilihan langsung juga merupakan alat pendidikan politik yang dapat mendorong masyarakat lebih sadar akan hak dan tanggung jawabnya sebagai warga negara. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan bagian penting dari sistem demokrasi lokal yang memberi ruang partisipasi aktif kepada masyarakat dan memperkuat prinsip akuntabilitas pemimpin kepada publik.

b. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari perubahan kebijakan politik nasional yang dipicu oleh tuntutan reformasi. Sebelum tahun 2005, kepala daerah dipilih oleh anggota DPRD, yang seringkali dianggap tidak merepresentasikan suara rakyat. Sistem ini mulai diubah melalui UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur pemilihan langsung oleh rakyat (Hidayat, 2011).

Sejarah mencatat bahwa pemilihan langsung merupakan respons terhadap keinginan masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses politik. Menurut Haris (2016), pemilihan langsung memberikan legitimasi yang lebih kuat kepada kepala daerah karena mereka dipilih langsung oleh rakyat, bukan ditunjuk oleh elite politik.

Selain itu, perubahan ini juga mendorong munculnya aktor-aktor politik baru yang sebelumnya tidak memiliki akses terhadap kekuasaan. Pemilihan langsung membuka ruang bagi masyarakat untuk

mencalonkan diri atau mendukung kandidat yang dianggap mampu membawa perubahan (Fattah, 2012). Dengan demikian, sejarah pemilihan langsung di Indonesia menjadi bagian penting dalam proses demokratisasi politik lokal. Perubahan ini tidak hanya berdampak pada sistem politik, tetapi juga pada pola hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat.

c. Tujuan Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Tujuan utama pemilihan langsung adalah untuk memberikan hak penuh kepada rakyat dalam memilih pemimpinnya. Sistem ini dirancang agar pemimpin yang terpilih memiliki legitimasi kuat dan bertanggung jawab langsung kepada pemilih. Hal ini sesuai dengan prinsip demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan (Hidayat, 2011).

Menurut Haris (2016), pemilihan langsung juga bertujuan meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan daerah. Dengan adanya pemilihan langsung, kepala daerah tidak lagi hanya bertanggung jawab kepada partai atau DPRD, tetapi langsung kepada masyarakat. Pemilihan langsung juga memiliki makna simbolik yang kuat dalam konteks demokrasi. Ia mencerminkan pengakuan atas hak-hak politik warga negara dan memperkuat posisi rakyat dalam sistem pemerintahan. Selain itu, sistem ini juga mendidik masyarakat untuk lebih aktif dalam kehidupan politik (Syahrudin, 2015).

d. Tantangan dan Implikasi

Meskipun memiliki banyak keunggulan, pemilihan langsung juga menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah praktik politik uang yang masih marak terjadi. Hal ini mencoreng semangat demokrasi dan mengancam kualitas pemimpin yang terpilih (Nugroho, 2014). Tantangan lain adalah rendahnya tingkat literasi politik masyarakat. Banyak pemilih belum memahami secara utuh fungsi dan tanggung jawab kepala daerah, sehingga mudah

dipengaruhi oleh kampanye yang bersifat populis dan simbolik (Haris, 2016).

Pemilihan langsung juga memerlukan biaya yang sangat besar, baik dari sisi penyelenggara maupun kandidat. Biaya tinggi ini seringkali mendorong kandidat mencari sponsor politik yang kemudian menimbulkan konflik kepentingan ketika menjabat (Fattah, 2012). Implikasi dari tantangan-tantangan ini adalah perlunya penguatan institusi demokrasi di tingkat lokal, peningkatan pendidikan politik masyarakat, serta penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggaran dalam proses pemilihan.

3. Perkembangan Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari perubahan kebijakan politik nasional yang dipicu oleh tuntutan reformasi. Sebelum tahun 2005, kepala daerah dipilih oleh anggota DPRD, yang seringkali dianggap tidak merepresentasikan suara rakyat. Sistem ini mulai diubah melalui UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur pemilihan langsung oleh rakyat (Hidayat, 2011). Sejarah mencatat bahwa pemilihan langsung merupakan respons terhadap keinginan masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses politik. Menurut Haris (2016), pemilihan langsung memberikan legitimasi yang lebih kuat kepada kepala daerah karena mereka dipilih langsung oleh rakyat, bukan ditunjuk oleh elite politik.

Selain itu, perubahan ini juga mendorong munculnya aktor-aktor politik baru yang sebelumnya tidak memiliki akses terhadap kekuasaan. Pemilihan langsung membuka ruang bagi masyarakat untuk mencalonkan diri atau mendukung kandidat yang dianggap mampu membawa perubahan (Fattah, 2012). Dengan demikian, sejarah pemilihan langsung di Indonesia menjadi bagian penting dalam proses demokratisasi politik lokal. Seiring berjalannya waktu, sistem ini mengalami perkembangan baik dari sisi teknis pelaksanaan maupun tingkat partisipasi masyarakat. Pada awal penerapannya, tantangan administratif dan logistik masih tinggi,

namun secara bertahap lembaga penyelenggara pemilu mulai berbenah untuk menjamin pemilu yang lebih berkualitas (Hidayat, 2011).

Perkembangan juga terlihat dalam munculnya kebijakan Pilkada serentak yang mulai diberlakukan secara bertahap sejak tahun 2015. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi anggaran serta mengurangi potensi konflik horizontal di berbagai daerah. Menurut Haris (2016), Pilkada serentak menjadi fase penting dalam penguatan sistem pemilu lokal yang lebih terstruktur dan terintegrasi. Namun demikian, perkembangan ini juga menimbulkan tantangan baru seperti kerumitan teknis dan beban kerja tinggi bagi penyelenggara, serta isu penyeragaman waktu yang belum sepenuhnya relevan bagi semua daerah. Fattah (2012) menyebutkan bahwa dalam praktiknya, Pilkada serentak menuntut kesiapan politik dan administrasi yang belum merata di setiap daerah.

Secara umum, perkembangan pemilihan kepala daerah secara langsung menunjukkan kemajuan signifikan dari masa ke masa. Sistem ini terus disempurnakan melalui evaluasi kebijakan, penguatan kelembagaan, dan peningkatan kesadaran politik masyarakat sebagai pondasi utama demokrasi lokal di Indonesia. Perubahan ini tidak hanya berdampak pada sistem politik, tetapi juga pada pola hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat.

4. Peran Masyarakat Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam sistem pemilihan kepala daerah secara langsung. Dengan adanya pemilihan langsung, masyarakat memiliki kesempatan untuk menentukan secara langsung siapa yang akan memimpin mereka. Menurut Hidayat (2011), hal ini mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi. Masyarakat tidak hanya menjadi objek pembangunan, tetapi juga subjek yang aktif dalam menentukan arah kebijakan melalui proses elektoral.

Peran masyarakat tidak hanya terbatas pada pemilihan, tetapi juga mencakup pengawasan terhadap proses pemilu. Haris (2016) menyebutkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam mengawal tahapan pemilihan, seperti kampanye, pemungutan suara, hingga penghitungan suara, dapat mendorong terciptanya pemilu yang bersih dan jujur. Kesadaran kolektif untuk menolak politik uang dan bentuk manipulasi lainnya menjadi kunci dalam menjaga integritas pemilihan. Selain itu, masyarakat juga berperan dalam membentuk opini politik melalui diskusi, media sosial, dan forum-forum publik. Fattah (2012) menjelaskan bahwa diskursus publik di tingkat lokal turut menentukan popularitas dan elektabilitas calon kepala daerah. Oleh karena itu, pendidikan politik menjadi penting agar masyarakat dapat mengambil keputusan yang rasional dan tidak sekadar mengikuti arus atau tekanan sosial.

Dengan demikian, peran masyarakat dalam pemilihan kepala daerah secara langsung sangat menentukan arah dan kualitas demokrasi lokal. Ketika masyarakat memiliki kesadaran politik yang tinggi, maka proses pemilihan akan menghasilkan pemimpin yang benar-benar mewakili aspirasi rakyat dan mampu menjalankan pemerintahan secara efektif dan transparan.

B. Penelitian Relevan

1. Skripsi yang ditulis oleh (Ramadhan, 2019) dengan judul "*Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Padang*" merupakan sebuah kajian yang membahas keterlibatan warga dalam proses demokrasi lokal. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi masyarakat dalam Pilkada secara langsung di Kota Padang. Penelitian ini didasarkan pada asumsi bahwa kualitas demokrasi dapat tercermin dari seberapa besar partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah. Dalam penelitian ini, Ramadhan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan warga, tokoh masyarakat, serta pihak penyelenggara pemilu. Hasil penelitian

menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti pendidikan politik, kepercayaan terhadap calon, latar belakang ekonomi, dan intensitas kampanye politik di tingkat lokal. Ramadhan juga mencatat bahwa media lokal memainkan peran penting dalam menyebarkan informasi kepada masyarakat. Akan tetapi, tidak semua informasi yang diterima bersifat mendidik secara politik. Oleh karena itu, tingkat literasi politik menjadi salah satu penentu dalam kualitas partisipasi yang terjadi. Banyak warga hanya memilih karena dorongan emosional atau kedekatan pribadi dengan calon. Penelitian ini sangat relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis karena sama-sama membahas tentang partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah secara langsung. Fokus pada Kota Padang menjadi contoh nyata bagaimana dinamika demokrasi lokal bekerja, sebagaimana yang juga terjadi di Kota Binjai pada tahun 2005.

2. Skripsi yang ditulis oleh (Lestari, 2020) dengan berjudul "*Pengaruh Media Sosial terhadap Preferensi Pemilih dalam Pilkada Serentak di Jawa Tengah*" merupakan penelitian yang memusatkan perhatian pada peran teknologi komunikasi dalam dinamika politik lokal. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana media sosial memengaruhi perilaku memilih masyarakat dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, khususnya di kalangan generasi muda. Dalam penelitian ini, Lestari menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam dan dokumentasi digital. Ia melakukan observasi terhadap penggunaan media sosial seperti Facebook, Instagram, dan Twitter oleh tim sukses calon kepala daerah. Dari hasil penelitian, ditemukan bahwa media sosial digunakan sebagai alat utama kampanye yang menjangkau pemilih secara lebih personal dan cepat. Penelitian ini juga mengungkap bahwa media sosial tidak hanya menjadi sarana promosi, tetapi juga arena pembentukan opini publik. Banyak pemilih muda yang menentukan pilihannya berdasarkan informasi dan narasi yang mereka terima melalui media sosial, meskipun belum tentu semuanya berasal dari

sumber yang kredibel. Kecenderungan ini menimbulkan tantangan terhadap rasionalitas pemilih dan pentingnya literasi digital.

3. Tesis yang ditulis oleh (Susanto, 2020) dengan berjudul "*Politik Uang dan Integritas Pemilu di Tingkat Lokal*" merupakan kajian yang menyoroti tantangan mendasar dalam praktik pemilihan kepala daerah secara langsung. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana praktik politik uang memengaruhi integritas dan kualitas proses demokrasi lokal di beberapa daerah di Indonesia. Susanto melihat bahwa dalam banyak kasus, praktik ini menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari strategi kemenangan pemilu oleh para calon kepala daerah. Dalam penelitiannya, Susanto menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis, yaitu memadukan antara analisis terhadap regulasi hukum dan realitas sosial yang terjadi di lapangan. Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi dan wawancara dengan pengawas pemilu, tokoh masyarakat, serta akademisi yang kompeten di bidang politik lokal. Hasilnya menunjukkan bahwa politik uang terjadi dalam berbagai bentuk, mulai dari pembagian uang langsung hingga janji proyek atau fasilitas tertentu. Susanto menyimpulkan bahwa lemahnya penegakan hukum serta kurangnya pendidikan politik membuat praktik politik uang masih sulit diberantas. Ia juga menyoroti bahwa masyarakat kerap kali terjebak dalam hubungan patron-klien yang menyebabkan mereka cenderung pragmatis dalam memilih calon kepala daerah. Politik transaksional menjadi ancaman serius bagi proses demokrasi yang sehat dan bermartabat.
4. Tesis yang ditulis oleh (Damanik, 2021) dengan berjudul "*Efektivitas Pemilihan Kepala Daerah Langsung terhadap Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*" merupakan kajian yang berupaya menilai apakah sistem pemilihan langsung berdampak pada peningkatan tanggung jawab dan transparansi pemerintah daerah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengukur efektivitas Pilkada langsung dalam mendorong kepala daerah agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Damanik menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik wawancara dan dokumentasi.

Penelitian ini dilakukan di beberapa kabupaten dan kota yang telah melaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepala daerah yang terpilih secara langsung cenderung memiliki sensitivitas yang lebih tinggi terhadap aspirasi publik dibandingkan kepala daerah yang ditunjuk melalui DPRD. Menurut Damanik, tekanan publik terhadap kepala daerah hasil pemilihan langsung menjadi salah satu mekanisme akuntabilitas politik yang efektif. Namun, ia juga mencatat bahwa efektivitas tersebut sangat bergantung pada partisipasi masyarakat dan kekuatan lembaga pengawas lokal. Tanpa keterlibatan masyarakat secara aktif, kepala daerah tetap dapat menjalankan pemerintahan dengan cara-cara yang tidak akuntabel meskipun terpilih secara langsung.

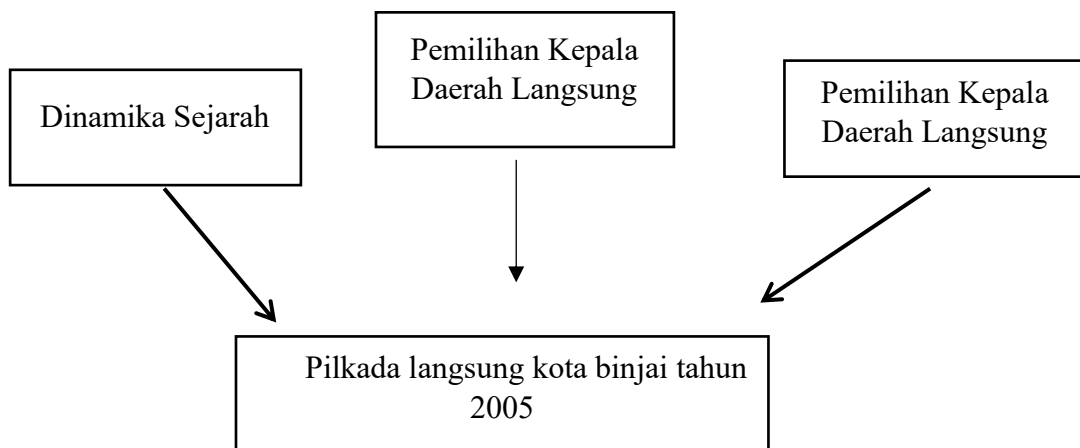
5. Skripsi yang ditulis oleh (Putri, 2022) dengan berjudul "*Tingkat Literasi Politik Pemilih Pemula dalam Pilkada Serentak*" bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pemilih pemula memahami proses dan substansi dari pemilihan kepala daerah. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kekhawatiran meningkatnya politik identitas dan pragmatisme di kalangan pemilih muda. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi tantangan dalam meningkatkan kesadaran politik generasi muda, khususnya dalam konteks Pilkada serentak. Putri menggunakan pendekatan campuran antara metode survei dan wawancara semi-terstruktur terhadap siswa SMA dan mahasiswa tingkat awal. Ia juga mengamati perilaku pemilih muda terhadap kampanye di media sosial. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa mayoritas pemilih pemula memiliki pengetahuan politik yang terbatas, terutama dalam memahami peran dan fungsi kepala daerah. Faktor dominan yang menyebabkan rendahnya literasi politik di kalangan pemula antara lain adalah kurangnya pendidikan politik formal di sekolah dan pengaruh besar media sosial yang cenderung menampilkan kampanye secara dangkal dan simbolis. Akibatnya, banyak pemilih muda yang memilih berdasarkan citra calon atau tekanan kelompok sebaya tanpa mempertimbangkan program dan visi-misi yang ditawarkan.

6. Laporan Penelitian ini ditulis oleh (Fitriani, 2023) dengan berjudul "*Peran Pendidikan Politik dalam Meningkatkan Kualitas Partisipasi Pemilih*" merupakan kajian yang menekankan pentingnya pendidikan politik sebagai fondasi demokrasi. Tujuan penelitian ini adalah untuk menilai sejauh mana program pendidikan politik di tingkat komunitas dapat meningkatkan kualitas partisipasi masyarakat dalam pemilu lokal, termasuk Pilkada. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi lapangan di tiga kabupaten yang memiliki tingkat partisipasi pemilih berbeda. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, diskusi kelompok terfokus (FGD), dan observasi langsung terhadap kegiatan sosialisasi politik di komunitas-komunitas lokal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat yang memiliki akses terhadap pendidikan politik cenderung lebih selektif, rasional, dan aktif dalam mengikuti proses pemilu. Mereka lebih mampu membedakan antara kampanye populis dan program yang realistis, serta berani menyampaikan kritik terhadap kandidat yang dinilai tidak kredibel.
7. Tesis ini ditulis oleh (Prasetyo, 2023) dengan berjudul "*Dinamika Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah: Studi Kasus Kota Blitar*" berupaya untuk menggambarkan realitas politik lokal yang kompleks dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Penelitian ini bertujuan mengkaji peran aktor lokal, partai politik, dayarakat dalam membentuk dinamika pemilu kepala daerah secara langsung. Dalam penelitian ini, Prasetyo menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Wawancara dilakukan terhadap tokoh masyarakat, anggota partai politik, serta penyelenggara pemilu di Kota Blitar. Penelitian ini juga menggunakan data dokumentasi dari media lokal dan dokumen resmi pemilu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa relasi antara elite politik dan masyarakat lokal sangat berpengaruh dalam strategi pemenangan Pilkada. Prasetyo menemukan bahwa terdapat segmentasi sosial yang memengaruhi perilaku memilih masyarakat. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan juga tidak sepenuhnya rasional karena masih banyak dipengaruhi oleh kedekatan

emosional, simbol-simbol lokal, dan hubungan patronase. Penelitian ini juga menyoroti bahwa keterlibatan tokoh agama dan pemuda menjadi faktor penting dalam mobilisasi dukungan.

C. Kerangka Konseptual

Menurut Sugiyono (2017), kerangka konseptual adalah suatu model yang menggambarkan secara logis hubungan antara variabel-variabel yang akan diteliti. Kerangka konseptual disusun berdasarkan landasan teori dan hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan, serta merupakan dasar untuk merumuskan hipotesis dan arah penelitian. Dalam penelitian kualitatif, kerangka konseptual tidak selalu berbentuk variabel yang terukur secara statistik, tetapi dapat berupa konsep-konsep pokok yang menjadi fokus analisis.



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual