

## **PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PILKADA 2018 DI KELURAHAN KARANG MULIA DISTRIK SAMOFA KABUPATEN BIAK NUMFOR**

### ***THE COMMUNITY PARTICIPATION IN THE 2018 ELECTIONS IN KELURAHAN KARANG MULIA, SAMOFA DISTRICT, BIAK NUMFOR REGENCY***

**Yulius Yusuk**

Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik IISIP Yapis Biak

#### **ABSTRAK**

Pemilu merupakan salah satu tonggak penting yang merepresentasikan kedaulatan rakyat, sehingga dapat dikatakan bahwa tidak ada negara demokrasi tanpa memberikan peluang adanya pemilihan umum yang dilakukan secara sistematis dan berkala. Tujuan pelaksanaan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Partisipasi Masyarakat, dan mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan Partisipasi Masyarakat Dalam Pilkada 2018 di Kelurahan Karang Mulia Distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dengan pengumpulan data, penulis menggunakan cara observasi, wawancara serta dokumentasi. Data yang sudah diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data deskriptif kualitatif dan sampai pada penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Partisipasi masyarakat dalam menyukseskan pilkada di Kelurahan Karang Mulia distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor dilakukan secara langsung dengan menitik beratkan pada keterlibatan dalam kegiatan yang dapat memperlihatkan aktivitas seseorang yang berorientasi pada keberlangsungan suatu partai politik yang bersifat non finansial. Sedangkan secara tidak langsung partisipasi politik tak langsung melibatkan seluruh elemen masyarakat di Kelurahan Karang Mulia distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor adalah keterlibatan individu pada suatu organisasi politik tertentu.

**Kata Kunci:** Partisipasi Masyarakat, Pilkada

#### **ABSTRACT**

*Elections are one of the important milestones that represent the sovereignty of the people, so it can be said that there is no democratic country without providing opportunities for general elections to be held systematically and periodically. The purpose of this research is to find out how community participation is, and find out what factors hinder the implementation of public participation in the 2018 regional elections in Karang Mulia Village, Samofa District, Biak Numfor Regency. This study uses a qualitative approach. With data collection, the author uses observation, interviews and documentation. The data that has been obtained are then analyzed using qualitative descriptive data analysis techniques and come to conclusions. The results showed that community participation in the success of the post-conflict local election in Karang Mulia Village, Samofa District, Biak Numfor Regency was carried out directly by focusing on involvement in activities that could show a person's activities oriented towards the sustainability of a non-financial political party. Meanwhile, indirectly, indirect political participation involving all elements of society in Karang Mulia Village, Samofa District, Biak Numfor Regency is the involvement of individuals in a particular political organization.*

**Keywords:** Community Participation, Pilkada.

## PENDAHULUAN

Pemilu merupakan salah satu tonggak penting yang merepresentasikan kedaulatan rakyat, sehingga dapat dikatakan bahwa tidak ada negara demokrasi tanpa memberikan peluang adanya pemilihan umum yang dilakukan secara sistematis dan berkala. Oleh karenanya pemilu digolongkan juga sebagai elemen terpenting dalam sistem demokrasi. Apabila suatu negara telah melaksanakan proses pemilu dengan baik, transparan, adil, teratur dan berkesinambungan, maka negara tersebut dapat dikatakan sebagai negara yang tingkat kedemo-kritisannya baik, namun sebaliknya apabila suatu negara tidak melaksanakan pemilu atau tidak mampu melaksanakan pemilunya dengan baik, dimana terjadinya berbagai kecurangan, deskriminasi, maka negara itu dapat dinilai sebagai negara yang anti demokrasi.

Dalam sistem politik negara Indonesia, pemilu merupakan salah satu proses politik yang dilaksanakan setiap lima tahun, baik untuk memilih anggota legislatif, maupun untuk memilih anggota eksekutif. Anggota legislatif yang dipilih dalam pemilu lima tahun tersebut, terdiri dari anggota legislatif pusat/parlemen yang dalam ketatanegaraan Indonesia biasanya disebut sebagai DPR-RI, kemudian DPRD Daerah Pripinsi, dan DPRD

Kabupaten/Kota. Sementara dalam konteks pemilu untuk pemilihan eksekutif, rakyat telah diberi peluang untuk memilih President, Gubernur dan Bupati/ Walikota. Besarnya hak rakyat untuk menentukan para pemimpin dalam lembaga eksekutif dan legislatif pada saat ini tidak terlepas dari perubahan dan reformasi politik yang telah bergulir di negara ini sejak tahun 1998, dimana pada masa-masa sebelumnya hak-hak politik masyarakat sering di diskriminasi dan digunakan untuk kepentingan politik penguasa saja dengan cara mobilisasi, namun rakyat sendiri tidak diberikan hak politik yang sepenuhnya untuk menyeleksi para pemimpin, mengkritisi kebijakan, dan proses dialogis yang kritis, sehingga masyarakat dapat menyalurkan aspirasi dan kepentingan-kepentingannya.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia melalui amandemen pertama hingga ketiga pada tahun 2002, telah memberi peluang pemberian hak politik masyarakat untuk memilih presiden secara langsung, dimana sebelumnya presiden hanya dipilih oleh MPR sebagai lembaga tertinggi negara ini. Namun perubahan konstitusi telah merubah pula kelembagaan politik negara ini. Perubahan yang terjadi mengikut kepada undang-undang dasar tersebut juga terjadi pada pemilihan kepala

daerah. Dengan lahirnya Undang-undang No. 32 Tahun 2004, maka undang-undang tersebut telah mem-berikan hak politik rakyat untuk memilih Gubernur dan Bupati/ Walikotanya secara langsung. Dengan demikian hak politik masyarakat untuk melakukan partisipasi politik secara konvensional terbuka lebar.

Model pemilihan kepala daerah secara langsung dalam sistem pemerintahan di Indonesia memasuki babak baru, sesuai dengan asas negara kesatuan republik Indonesia sila ke-4, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan rakyat dan amanat UUD 1945 pasal 18a dan secara khusus tentang model pemilihan di Provinsi Papua sebagai satu – satunya model pemilihan unik dalam era demokrasi modern adalah konsistusional sesuai amanat UUD 1945 pasal 18b ayat (1).

Negara mengakui dan menghormati satuan – satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang – undang dasar 1945 ayat (2). Negara mengakui dan menghormati kesatuan – kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak – hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam

undang-undang. (Dilla Candra Kirana, 2012:18 - 20).

Menurut Agustino, sejumlah alasan perubahan sistem pemilihan kepala daerah dari dipilih oleh DPRD menjadi dipilih langsung oleh masyarakat adalah karena mekanisme pemilihan secara langsung akan menghadirkan legitimasi yang lebih kuat bagi kepala daerah dibanding dengan pemilihan oleh DPRD, melibatkan partisipasi politik masyarakat secara nyata, dan mengukuhkan akuntabilitas pemimpin kepada rakyatnya. Ketiga konsep alasan tersebut diikat oleh satu konsep yaitu mengukuhkan demokrasi di aras local.( Ikhsan Darmawan, 2013:149-140).

Partisipasi politik yang meru-pakan wujud pengejawantahan kedaulatan rakyat adalah suatu hal yang sangat fundamental dalam proses demokrasi. Ia memiliki makna yang sangat penting dalam bergeraknya roda dan sistem demokrasi. Apabila masyarakat, memiliki tingkat partisipasi yang tinggi, maka proses pembangunan politik akan berjalan dengan baik, sehingga akan sangat berarti pula terhadap perkembangan bangsa dan negara ini. Sebaliknya partisipasi politik juga tidak akan bermakna apa-apa dan tidak berarti sama sekali kalau ia tidak memenuhi syarat dari segi kualitatif maupun kuantitatif. Oleh karenanya tingkat partisipasi politik

masyarakat dalam pemilihan umum, termasuk pemilihan kepala daerah merupakan hal yang sangat penting pula untuk ditilik, karena rendah atau tingginya suatu partisipasi merupakan sinyal dan indikator penting terhadap jalannya proses demokrasi dan pengejawantahan dari kedaulatan rakyat.

Sistem Pemilihan demokrasi modern diatur dalam undang-undang dan secara teknis pelaksanaan Pemilu/pilkada mengacu tentang pemberhentian, pengangkatan, pemilihan dan pengesahan kepala daerah, mengacu pada bab III, pasal 4 ayat 3 pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. ( PP no.06 tahun 2005:2), sekalipun secara teknis tata cara dalam pelaksanaan mengandung asas LUBER namun praktek implementasi di masyarakat adat Papua memiliki model pemilihan masyarakat adat mengandung asas langsung umum bebas transparan ( LUBET )

Pemilihan dengan cara kesepakatan masyarakat telah mendapat legitimasi dari Mahkamah Konstitusi sebagaimana termuat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan perkara Pemilihan Legislatif nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009.

Seperti halnya pilkada yang diadakan di Biak Numfor pada Tahun 2013 Komisi

Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Biak Numfor, menetapkan pasangan Calon Bupati Yesaya Sombuk dan Wakil Bupati Thomas Ondy (Yestho) sebagai pemenang dengan meraih 15.739 suara atau 25,4 persen dalam ajang pilkada 10 September 2013.

Rapat pleno penetapan Pilkada Biak dipimpin Ketua KPU Milliam Tiblola pada Rabu malam menetapkan peringkat dua pasangan Yotam Wakum dan Mahasunu dengan 10.280 suara atau 17 persen serta peringkat tiga pasangan Nehemia Wospakrik/Andi Firman dengan 9.846 suara (16 persen).

Peringkat empat perolehan suara pasangan Habel Rumbiak/Festus Wompere dengan 8.159 suara (13,1 persen), urutan lima pasangan Yohanis Than/Absalom Rumkorem dengan 7.271 suara (12 persen). Urutan enam perolehan suara direbut pasangan Deminnus F.Dimara/Daniel Lantang 6.305 suara (10,2 persen), peringkat tujuh pasangan Prof dr Yonaha Yembise/Frits G.Senandi dengan 2.630 suara (4 persen) serta peringkat delapan pasangan Dr Lamech p/Wielem K.Rumpaidus 1.816 suara (2,9 persen). Dengan demikian masyarakat Biak sudah faham dan mengetahui bagaimana pelaksanaan Pilkada yang transparan. Sehingga bisa mempermudah

pelaksanaan Pilkada yang akan diadakan mendatang pada Tahun 2018.

## **METODE PENELITIAN**

Lokasi penelitian yang diambil oleh peneliti adalah Kelurahan Karang Mulia Distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif menggunakan pendekatan asosiatif. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sedangkan teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data deskriptif kualitatif dengan model interaktif menurut Miles dan Haberman (1992:16) yaitu reduksi data, penyajian data dan penerikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pelaksanaan awal otonomi daerah yang masih dapat dihitung dengan hitungan hari sudah tentu belum dapat dinilai begitu saja, yang jelas bahwa semua daerah menyambut dengan segala penuh harapan dan dambaan masa depan yang lebih baik dan cerah. Semua daerah telah melaksanakan otonomi daerah dan terus menerus berbenah diri, sesuai dengan situasi dan kondisi serta kemampuan masing-masing. Suatu tantangan yang besar

pada saat kita berbenah diri dari keterpurukan orde baru untuk membangun Indonesia Baru, pada saat itu pula memasuki era globalisasi dengan segala tantangannya.

Sama halnya dengan Kabupaten Biak Numfor yang juga terus berbenah diri, sesuai dengan situasi dan kondisi serta kemampuan masing-masing. Berbenah diri dalam bidang otonomi daerah yang merupakan tantangan besar untuk keterpurukan orde baru untuk membangun Indonesia baru.

Berbeda dengan pada masa orde baru masalah utama yang dihadapi adalah kebebasan yang muncul setelah ketertindasan di bawah rezim Orde Baru, dapat berkembang menjadi euphoria yang tidak terkendali. Keadaan seperti ini dapat memicu disintegrasi bangsa, padahal kita pada saat seperti ini, kita dalam mempertahankan persatuan dan kesatuan. Keadaan yang tanpa kendali ini, justru akan menjadi kendala bagi kita. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) didirikan berdasarkan kontrak sosial dan perjanjian sosial.

Teori perjanjian sosial ini mengandung makna bahwa negara adalah suatu masyarakat hukum (legal society) yang dibentuk atas dasar perjanjian antara seluruh perorangan (individu) dalam masyarakat yang bersangkutan. Tokoh-tokoh yang mendukung

teori ini adalah Thomas Hobben (kerajaan mutlak), John Lock (kerajaan konstitusional), Jean Jacques Rousseau (demokrasi), dan Harnold J. Laski.

Dalam naskah/teks proklamasi disebutkan Soekarno-Hatta mengatakan kemerdekaan atas nama bangsa Indonesia, karenanya NKRI merupakan negara demokrasi konstitusional. Sebagai negara demokrasi konstitusional dinyatakan bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR dalam Pasal 1 ayat (2). Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, pernyataan tentang negara berdasarkan hukum yang konstutisional dan bukan absolutisme.

Sistem pemilihan umum (Pemilu) merupakan mekanisme sirkulasi kekuasaan yang diatur didalam suatu negara. Sistem Pemilu menjamin bahwa pergantian kekuasaan tidak dilakukan secara turun-menurun seperti zaman kerajaan karena rekrutmen politik didasarkan atas sistem demokrasi. Berkembangnya demokrasi di Barat yang membatasi kekuasaan secara periodik merupakan kritik terhadap praktik kekuasaan di masa sebelumnya yang tidak membatasi masa kekuasaan secara teratur dan periodik. Begitu pula dengan kabupaten Biak Numfor, terutama masyarakat Karang Mulia

yang menyambutuforia pelaksanaan pemilu kada dengan tangan terbuka.

Hal ini mengingat sistem Pemilu merupakan salah satu keputusan kelembagaan yang penting bagi negara-negara yang berupaya untuk menegakkan keberadaban dan kualitas sistem politik. Karena sistem Pemilu akan menghasilkan logika-logika politik atas tata laksana administrasi, berjalannya birokrasi, hingga tumbuh dan berkembangnya masyarakat sipil (civil society) di dalam sistem itu selanjutnya. Oleh karena itu, Pemilu menjadi sarana yang efektif untuk menentukan kepemimpinan nasional yang melibatkan seluruh warga negara.

Pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat. Sistem perwakilan merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharap dapat didengarkan dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk Undang-Undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.

Pemilu yang dilakukan merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai

yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi. Pemilu merupakan kegiatan politik yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip demokrasi. Prinsip kehidupan ketatanegaraan yang bekedaulatan rakyat (demokrasi) ditandai bahwa setiap warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan. Oleh karena itu, Pemilu merupakan proses pengambilan keputusan oleh rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana pengembangan kedaulatan rakyat dalam rangka pembentukan lembaga-lembaga perwakilan. Sistem pemilu Kepala Daerah kemungkinan besar dapat membangun pemerintahan yang baik.

Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan. Partisipasi warga negara dalam Pilkada. Setiap warga negara mempunyai suara sebagai hak politik dan kedaulatan rakyat dalam pembuatan keputusan secara langsung, atau memilih pasangan calon Kepala Daerah, atau memilih calon anggota legislatif daerah. Partisipasi politik seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi, kebebasan berbicara,

serta partisipasi masyarakat secara konstruktif.

Sistem Pilkada telah memiliki sejumlah kebijakan negara yakni UU No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, beserta sejumlah keputusan KPUD yang mengatur proses pemilu Kepala Daerah yakni mulai pendaftaran pemilih sampai KPUD menetapkan calon Kepala Daerah/wakil. Kegiatan proses Pilkada didasarkan pada kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang status sosial warga negara. KPUD sebagai penyelenggara pemilu Kepala Daerah harus mampu meresponsif kepentingan pemilih. Jika ada pemilih yang belum terdaftar sebagai pemilih tetap maka KPUD berkewajiban merespon pemilih yang belum terdaftar dan harus didaftar. Oleh karena itu lembaga Penyelenggara Pemilu Kecamatan (PKK), PPS pada tingkat desa/kelurahan, KPPS harus proaktif melayani pemilih secara transparan. Kapabilitas Kepala Daerah terpilih yakni gambaran kepribadian diri si pemimpin, baik intelektual maupun moral.

Hal ini dapat ditelusuri dari track record pendidikannya, jejak sikap dan perilakunya selama ini. Kepala Daerah yang memiliki kapabilitas selalu mengutamakan strategic vision yakni pemimpin yang mempunyai

perspektif good governance dan pengembangan kemanusiaan yang luas dan jauh kedepan sesuai visi-misi dan program yang dikampanyekan. Profesionalisme birokrasi pemerintahan daerah yang dibangun oleh Kepala Daerah terpilih. Pada sisi lain sangat dibutuhkan dukungan partai politik yang tercermin melalui anggotanya di DPRD.

Dukungan anggota partai yang ada di DPRD terhadap Kepala Daerah terpilih akan membuka peluang kemudahan Kepala Daerah dalam membangun hubungan otoritas untuk membahas RANPERDA, atau dukungan anggota DPRD pada Kepala Daerah dalam menentukan kebijakan daerah atau PERDA. Mengenai hubungan antara Kepala Daerah dengan DPRD telah mencerminkan aspek demokratisasi pemerintahan di daerah.

dapat diketahui bahwa masih belum ada kesadaran penuh masyarakat tentang pelaksanaan Pilkada, karena masih ditemukan sistem Money politik untuk menentukan calon pilihannya. Salah satu indikator pilkada langsung yang berkualitas adalah pilkada yang membuka akses bagi setiap warga negara. Prinsip keterbukaan itu dikenal dengan universal suffrage atau hak pilih universal. Akses yang terbuka berarti bahwa hak pilih benar-benar bersifat universal dan seluruh warga memiliki hak pilih.

Bukanlah suatu kontradiksi bahwa di Negara demokrasi hak untuk secara teratur memilih diatur syarat-syarat minimal yang harus dipenuhi (misalnya, usia, minimal, sehat jasmani dan rohani. Pendaftaran pemilih merupakan tahapan kegiatan pertama penegakan universal suffrage dalam rangkaian kegiatan pilkada langsung. Dilihat dari tujuannya, pendaftaran pemilihan merupakan salah satu kunci keberhasilan pilkada langsung.

Sehubungan dengan pilkada pasti tidak jauh dari yang namanya kebijaksanaan, dimana Model Implementasi Kebijakan Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model top down dan model bottom up. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model top down.

Sedangkan gambaran model bottom up dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan. Sabatier (1983: 5), terdapat dua perspektif dalam analisis implementasi, yaitu perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik. implementasi pada awalnya dilihat sebagai pelaksanaan kebijakan secara

tepat dan efisien. Model yang dikembangkan Hogwood dan Sabiter (Wibawa, 1995), model yang disusun atas dasar proses implementasi kebijakan sebagai suatu proses ditegaskan bahwa dalam tahapan implementasi kebijakan terdapat tiga variabel bebas yang dapat berpengaruh (1) mudah atau tidaknya masalah yang dikendalikan, (2) kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi (3). Variabel diluar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses implementasi.

Menurut Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses

pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai.

Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan.

Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan stakeholders. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan. Pada gambar 03 terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi

hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase

pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif.

Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomenya.

Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan

mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

Implementasi kebijakan pada era sebelum tahun 1970-an masih belum memperoleh perhatian yang serius dari para administrator publik, walaupun studi mengenai kebijakan publik sudah mulai berkembang pada dasawarsa 1950-an, sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III melalui kajian pada pemerintahan Amerika Serikat. Pada tahun 1970-an, barulah muncul permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan

kebijakan, sebagaimana dikemukakan Edwards III (1980 :9-10), sebagai berikut:

“... four critical factors or variabels in implementing public policy: communication, resourcess, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure”.

Keempat faktor atau variabel tersebut merupakan gejala mengapa suatu kebijakan yang telah dirumuskan tidak tercapai sesuai dengan tujuan dalam implementasinya? Keempat faktor atau variabel penyebab tidak terimplementasikannya kebijakan atau program tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a) Komunikasi (communication),

Merupakan dimensi penting bagi administrator publik dalam mengimplementasikan kebijakan, khususnya untuk pencapaian efektivitas program melalui transmisi personel yang tepat, jelasnya perintah yang diinstruksikan oleh atasan dalam pelaksanaan dilapangan, dan kekonsistenan pelaksana keputusan atau program oleh semua pelaksana maupun atasan pemberi instruksi.

Ada 3 aspek penting dalam dimensi komunikasi ini, yaitu menyangkut indikator. Setiap wilayah yang menjadi kebijakannya akan menyesuaikan dengan prioritas kebijakan yang berbeda-beda. Baik menyangkut perbedaan komitmen, dan cara-

cara yang berbeda dalam menanggapi permasalahan, sebagaimana di kemukakan oleh Edwards III (1980:116)

“Different bureaucratic units are likely to have different views on policies. Intra and interagency disagreements inhibit cooperation and hinder implementation. Within a single policy area, each relevant agency probably has different priorities, different commitments, and different methods of handling problems”.

Perubahan pegawai birokrasi pemerintahan merupakan hal sulit, dan hal ini tidak menjamin bahwa proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan baik. Teknik yang potensial untuk merubah permasalahan implementasi tetap dapat menjalankan kebijakan sesuai dengan tujuan yaitu merubah sikap para implementasi melalui manipulasi insentif-insentif, sebagaimana di kemukakan oleh Edwards III (1980:116),

“Changing the personnel in government bureaucracies is difficult, and it does not ensure that the implementation process will proceed smoothly. Another potential technique to deal with the problem of implementors' dispositions is to alter dispositions of existing implementors through the manipulation of incentives”.

Kecenderungan-kecenderungan dalam implementasi kebijakan menekankan bagaimana kesulitan suatu implementasi kebijakan atau program mendapatkan permasalahan yang dilakukan oleh para implementasi birokrasi pemerintah sendiri

dalam mengimplementasikan kebijakan dengan adanya penafsiran kebijakan dari unit atas sampai unit pelaksana.

b) Struktur Birokrasi (bureaucratic structure).

Birokrasi mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan walaupun merupakan organisasi yang besar dan kompleks, organisasi yang dominan dan mampu untuk melaksanakan setiap kebijakan atau program, serta tidak ada organisasi sekuat birokrasi yang mampu bertahan dalam keadaan situasi apapun (survive) bagaimanapun pengaruh eksternal mempengaruhinya, bahkan Edwards III menegaskan birokrasi jarang mati.

Ada dua karakteristik dalam struktur birokrasi menurut pandangan Edwards III, yaitu:

- a. Standard Operating Procedures (SOP), yaitu berkaitan dengan:
  - 1) masalah-masalah sosial dan urusan publik;
  - 2) instruksi yang dominan pada tahap-tahap yang berbeda; dan
  - 3) tujuan yang berbeda berada pada lingkungan yang luas dan kompleks.

SOP pada dasarnya merupakan tatanan prosedur kerja birokrasi dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, yang secara internal birokrasi dapat mengatur sumber-sumber

yang dimilikinya, baik berkaitan dengan sumber daya manusia, waktu, sarana dan prasarana.

b. Fragmentation (fragmentasi), yaitu berkaitan dengan:

- 1) survive ialah kekuatan untuk tetap bertahan hidup; dan
- 2) bukan pilihan-pilihan netral dalam suatu kebijakan.

Fragmentasi merupakan kemampuan birokrasi dalam menghadapi faktor-faktor eksternal yang dapat mempengaruhi birokrasi, baik berupa infrastruktur (LSM, partai politik, maupun lembaga-lembaga profesi) dan supra struktur (legislatif, eksekutif, maupun lembaga kenegaraan lainnya).

Pada sisi lain Edwards III menegaskan juga bahwa dari empat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan terjadi adanya interaksi yang langsung dan tidak langsung diantara beberapa faktor tersebut, (Edwards III, 1980:147).

Model yang dikemukakan oleh Edwards III ini sifatnya top down dan cocok diimplementasikan pada level birokrasi yang terstruktur pada suatu lembaga pemerintahan, dalam hal ini setiap level hirarchi mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan akan memudahkan terhadap implementasi suatu

kebijakan pada masing-masing level birokrasi, yaitu mulai dari tingkat departemen (pemerintah pusat), pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten/kota, sampai ketingkat pelaksana dilapangan.

Model ini akan efektif bila perumusan kebijakan yang dibuatnya memperhatikan dan memprediksikan implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan. Hal ini untuk menghindari terjadinya rintangan dan hambatan dalam implementasi yang disebabkan oleh karena kurang jelasan kebijakan dan kurangnya representatif terhadap keinginan masyarakat atau para pihak yang akan terkena oleh kebijakan tersebut. Model yang dikemukakan oleh Edwards III ini sifatnya top down dan cocok diimplementasikan pada level birokrasi yang terstruktur pada suatu lembaga pemerintahan, dalam hal ini setiap level hirarchi mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan akan memudahkan terhadap implementasi suatu kebijakan pada masing-masing level birokrasi, yaitu mulai dari tingkat departemen (pemerintah pusat), pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten/kota, sampai ketingkat pelaksana dilapangan.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan di atas maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Partisipasi masyarakat dalam menyukseskan pemilukada di Kelurahan Karang Mulia distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor dilakukan secara langsung dengan menitik beratkan pada keterlibatan dalam kegiatan yang dapat memperlihatkan aktivitas seseorang yang berorientasi pada keberlangsungan suatu partai politik yang bersifat non finansial, misalnya: mengikuti kampanye, berperan serta dalam Pemilu dan lain-lain.

Sedangkan secara tidak langsung partisipasi politik tak langsung melibatkan seluruh elemen masyarakat di Kelurahan Karang Mulia distrik Samofa Kabupaten Biak Numfor adalah keterlibatan individu pada suatu organisasi politik tertentu.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abeng, Tanri dkk. 1987, Manajemen dlm Perspektif, Edisi kesatu, Penerbit LPP 2 MAMP-YKPN, Yogyakarta.
- Amirullah dan Hanafi Rindyah, 2002, Pengantar Manajemen, Penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Arikunto, Suharsimi. 2003, Prosedur Penelitian, Cetakan ketujuh, Penerbit Reneka Cipta, Jakarta
- Biak Numfor Dalam Angka Tahun 2013
- Budiarjo, M. Partisipasi Partai Politik, 1998 hlm 3
- David, Keith dan John W. Newstrom. 1996 Human Behaviour at Work: Organizational

Bahaviour, Hill Book Company, New York: McGraw

- Dharma, Agus, 1992, Manajemen Perilaku Organisasi : Pendayagunaan Sumber Daya Manusia, Edisi Keempat, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Kusnaedi, M dan Ibrahim, H. Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta, Sinar Bakti, 1994 hlm 329
- Rahman.H.A, Sistem Politik Indonesia, Yokyakarta Graha Ilmu, 2007 hlm 151, 152
- Sastromatmodjo, S. Partisipasi Politik, Semarang Press, 1995, hlm 67
- Soehardjono, 1981. Kepemimpinan, Majalah Kampus :SANGKAKALA” APDN Jatim Malang.
- Syarbini, S. DKK, Sosiologi dan Politik, Jakarta, Galia Indonesia, 2002 hlm 80