

PERAN TOKOH ADAT DI KOTA TERNATE DALAM MENINGKATKAN PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT PADA PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR MALUKU UTARA (TAHUN 2018)

**Oleh:
Isan Bastiang¹**

ABSTRAK

Keberadaan Tokoh Adat pada saat Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara tahun 2018 sangat dirasakan perannya terkait dengan dukungan masyarakat terhadap pasangan calon. Terutama bagi calon yang didukung oleh Tokoh Adat. Disamping perannya terhadap para pasangan calon, keberadaan Tokoh Adat juga berpengaruh terhadap tingkat partisipasi politik masyarakat. Namun faktanya, khusus di Kota Ternate, pasangan yang didukung oleh Tokoh Adat walaupun meraih kemenangan namun perolehan suaranya tidak terlalu signifikan jika dibandingkan dengan pasangan yang tidak di dukung oleh Tokoh Adat. Hal itu disebabkan karena masyarakat yang ada di Kota Ternate, sudah banyak yang berasal dari luar pulau. Hal tersebut menyebabkan pengaruh Tokoh Adat menjadi berkurang, dan tidak efektif untuk menjangkau dukungan masyarakat pemilih.

Kata Kunci: Peran; Tokoh Adat; Partisipasi; Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur

ABSTRACT

The role of traditional figures during the election for the governor and deputy governor of North Maluku in 2018 is strongly felt in terms of community support for candidate pairs. Especially for candidates who are supported by traditional leaders. Besides their role in the candidate pairs, the existence of traditional figures also affects the level of political participation in the community. However, in fact, especially in Ternate City, the pair who were supported by traditional figures even though they won the votes were not too significant when compared to the pairs who were not supported by traditional figures. This is because many people in Ternate City have come from outside the island. This causes the influence of traditional leaders to decrease and is ineffective in gaining support from the voters.

Keywords: Role; Traditional Figures; Participation; Election of the Governor and Deputy Governor

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Politik

PENDAHULUAN

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan sarana legal untuk pergantian kekuasaan. Disamping bertujuan untuk pergantian kekuasaan, Pemilu juga bermanfaat sebagai ruang evaluasi atas kepemimpinan lima tahunan oleh masyarakat. Pemilu dalam tataran praksisnya adalah proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan politik tersebut mulai dari presiden, gubernur, bupati/walikota serta wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan.

Selain itu, Pemilu juga merupakan salah satu pilar utama dari sebuah demokrasi. Salah satu konsepsi modern diajukan oleh Joseph Scumpeter dalam Gustiana A. Kambo dkk. (2016:17) yang menempatkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi sebuah sistem politik agar dapat disebut sebagai sebuah demokrasi. Penyelenggaraan Pemilu secara berkala merupakan suatu kebutuhan mutlak sebagai sarana demokrasi yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai sumber kehidupan bernegara. Proses kedaulatan rakyat yang diawali dengan Pemilu akan memberikan legitimasi, legalitas, dan kredibilitas pemerintahan yang didukung oleh rakyat.

Pilkada langsung merupakan arus balik politik lokal atau sering disebut pergeseran dari sistem *elite vote* ke *popular vote*. Sehingga, dalam realitasnya tidak jarang ditemukan permasalahan disana sini, namun permasalahan yang paling sering terjadi adalah benturan berbagai kepentingan politik sehingga dalam ajang Pilkada terkadang terjadi konflik yang sepertinya sulit terhindarkan.

Kedudukan kepala daerah sebelumnya ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat tanpa melihat aspirasi dan kebutuhan masyarakat lokal kemudian berbalik kepada masyarakat untuk secara langsung memilih pemimpin daerahnya.

Tanggal 27 Juni 2018, rakyat Indonesia kembali disuguhkan sebuah pesta demokrasi. Pemerintah melaksanakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berlangsung serentak secara nasional, yang salah satunya adalah Maluku Utara salah satu Provinsi yang melaksanakan pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur. Pilkada serentak secara umum relatif berlangsung dengan demokratis, aman dan damai, bahkan Pilkada serentak ini juga mendapat apresiasi positif sejumlah kalangan atau pengamat yang menilai penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia sebagai sebuah eksperimen demokrasi yang demikian mengagumkan dan patut dicontoh oleh negara-negara lainnya.

Partisipasi pemilih dalam Pilkada di Kota Ternate Tahun 2018 bukanlah merupakan hal yang terjadi begitu saja. Selain peran penyelenggara Pilkada dalam melakukan sosialisasi, juga karena dukungan dari pihak lain, yakni peran elit lokal dan peran tokoh adat. Keikutsertaan elit lokal dan tokoh adat mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam Pilkada sangat strategis dalam menyukseskan penyelenggaraan Pilkada.

Keberadaan elit lokal dan tokoh adat di Kota Ternate tentunya menjadi sosok penting dalam masyarakat. Dalam masyarakat sendiri mencakup elit politik, tokoh agama, dan tetua adat. Hal tersebut terjadi karena elit lokal memiliki kedekatan dengan masyarakat secara interpersonal, sehingga bentuk komunikasi yang dilakukan oleh elit lokal tersebut mendapat perhatian khusus oleh masyarakatnya.

Tokoh adat yang pada awalnya sebagai pemuka masyarakat adat dimanfaatkan oleh elit politik untuk meningkatkan perolehan suara dalam Pilkada. Hal ini dilakukan dengan cara memodifikasi peran dan kedudukan tokoh adat yang

pada dasarnya sebagai orang yang dipercaya untuk menyelesaikan persoalan-persoalan adat, menjadi bagian dari tim sukses pasangan calon. Penelitian ini juga akan menggambarkan dan menganalisis peran elit lokal dan tokoh adat dalam meningkatkan partisipasi pemilih serta menggambarkan dan menganalisis dampak keterlibatan elit lokal dan tokoh adat dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara tahun 2018. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dengan memperlihatkan dan menggambarkan keterlibatan elit lokal dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara 2018. Diharapkan juga akan memberikan bahan rujukan kepada masyarakat yang berminat memahami dan mengkaji permasalahan keterlibatan elit lokal kaitannya dengan partisipasi politik.

LANDASAN TEORI

• Konsep Peran

Pengertian peran merupakan suatu rangkaian perilaku yang diharapkan dari seseorang dengan berdasarkan posisi sosial, baik itu dengan secara formal maupun informal. Terdapat juga yang mengatakan bahwa arti peran ini ialah suatu tindakan yang dilakukan individu atau sekelompok orang dalam suatu kejadian atau peristiwa, dan merupakan suatu pembentuk tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai kedudukan di masyarakat. Peran merupakan suatu aspek dinamis dari status sosial atau kedudukan. Artinya, Pada saat seseorang itu dapat melaksanakan kewajiban serta juga mendapatkan haknya maka orang tersebut sudah menjalankan sebuah peran.

Dari ruang lingkupnya, peran lebih mengedepankan fungsi penyesuaian diri dan sebagai suatu proses. Peran seseorang tersebut mencakup tiga hal, diantaranya:

- Peran ini adalah bagian dari peraturan (norma-norma) yang membimbing seseorang di dalam masyarakat.
- Peran merupakan sesuatu yang seharusnya dilakukan individu di dalam suatu masyarakat.
- Peran tersebut juga merupakan perilaku individu yang memiliki peranan penting di dalam struktur sosial masyarakat.

<https://pendidikan.co.id/pengertian-peran-konsep-dan-jenisnya-menurut-para-ahli/>

Menurut Poerwadarminta (2002: 47) pengertian peran ini merupakan suatu tindakan yang dilakukan seseorang dengan berdasarkan peristiwa yang melatar belakungnya. Peristiwa atau kejadian tersebut bisa dalam hal baik serta hal buruk sesuai dengan lingkungan yang sedang mempengaruhi dirinya untuk bertindak.

Menurut Soekanto (2009: 65), arti peran ini ialah suatu pekerjaan yang dilakukan dengan dinamis sesuai dengan status atau juga kedudukan yang disandang. Status serta kedudukan tersebut sesuai dengan keteraturan sosial, bahkan dalam keteraturan tindakan semuanya itu disesuaikan dengan peran yang berbeda.

Menurut Riyadi (2002: 40), pengertian peran merupakan sebuah orientasi atau konsep yang terbentuk disebabkan karena suatu pihak dalam oposisi sosial di kehidupan masyarakat. Hal tersebut di dasari pada individu dan juga alasan untuk melangsungkan tindakan yang diinginkan.

Menurut Mifta Thoha (2002) peran merupakan serangkaian perilaku seseorang yang dilakukan dengan berdasarkan dengan karakternya. Kondisi

tersebut bisa dilatarbelakangi oleh psikologi seseorang dalam melakukan tindakan yang diinginkan, sesuai dengan kata hatinya.

Menurut Katz dan Kahn, pengertian peran merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang dengan berdasarkan karakter dan kedudukannya. Hal tersebut di dasari pada fungsi-fungsi yang dilakukan dalam menunjukkan kedudukan dan juga karakter kepribadian tiap-tiap manusia yang menjalankannya.

Dari jenisnya, peran dapat dibagi menjadi tiga jenis. Menurut Soerjono Soekamto (2009: 75), adapun jenis-jenis peran ini diantaranya sebagai berikut:

1. Peran Aktif

Peran aktif merupakan suatu peran seseorang seutuhnya selalu aktif dalam tindakannya pada suatu organisasi. Hal tersebut bisa dilihat atau diukur dari kehadirannya serta juga kontribusinya terhadap suatu organisasi.

2. Peran Partisipasif

Peran partisipasif merupakan suatu peran yang dilakukan seseorang dengan berdasarkan kebutuhan atau hanya pada saat tertentu saja.

3. Peran Pasif

Peran pasif merupakan suatu peran yang tidak dilaksanakan oleh individu. Artinya, peran pasif ini hanya dipakai sebagai simbol dalam situasi tertentu di dalam kehidupan masyarakat.

<https://pendidikan.co.id/pengertian-peran-konsep-dan-jenisnya-menurut-para-ahli/>

• **Pengertian Tokoh Adat**

Tokoh adat adalah seseorang yang memiliki jabatan adat dalam suatu tatanan masyarakat adat di suatu wilayah. Beberapa jenis tokoh adat yang dikenal dalam kehidupan masyarakat adalah: Kepala suku, Kepala adat, Aktivis budaya dan tradisi, Juru kunci, dan Seniman budaya tradisional.

https://id.wikipedia.org/wiki/Tokoh_adat

Kedudukan Tokoh Adat mempunyai ciri khas masyarakat bersuku, demi kepentingan mempertahankan diri dan pelestarian nilai-nilai masing-masing yang fokusnya adalah keragaman, Konon kampung yang di pimpin oleh seorang Tokoh Adat secara kolektif oleh penghulu suku bersifat otonom dan tidak tunduk pada raja, melaiikan berbasis mewakili kaum (warga) dan keluarga dalam kampung itu sendiri.

Tradisi masyarakat Maluku Utara (Ternate) dalam kehidupan sehari-hari selalu mengedepankan prinsip-prinsip kebersamaan, keselarasan, dan keseimbangan antara tujuan ekonomi, pelestarian lingkungan dan budaya, estetika dan spiritual. Secara terminology, ada 3 (tiga) dasar yang berhubungan untuk menjaga keharmonisan dan keseimbangan adat di Maluku Utara (Ternate):

1. Hubungan manusia dengan Tuhan;
2. Hubungan manusia dengan manusia; dan
3. Manusia dengan alam dan makhluk hidup lainnya sebagai penyebab utama terciptanya Keseimbangan, Keharmonisan, dan Kebahagiaan hidup lahir batin.

Sejalan dengan aspek tersebut, maka aspek-aspek penting dari formasi konsep pemerintahan tiga tungku (Tokoh Pemerintah, Tokoh Adat, dan Tokoh Agama) di kota Ternate, dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Model konsep pemerintahan Instersepsi.

Model ini didasarkan pada konfigurasi peran Tokoh pemerintah dalam mendukung gaya kepemimpinan kinerja aparat kampung. Konfigurasi visi

dan misi dengan batas-batas kewenangannya masing-masing, yaitu; Tokoh pemerintah dan perangkatnya, tokoh Adat dan tokoh agama. Dalam implementasi Tokoh Agama lebih berperan dalam mediator antara Tokoh Pemerintah dan Tokoh Adat dalam urusan-urusan pemerintah. Berdasarkan pada formasi model ini, ada jaminan lebih besar terhadap akomodasi asal-usul, adat istiadat masyarakat dalam system pemerintahan kampung.

b. Model konsep pemerintahan Afisiliasi.

Pada formasi ini, posisi Tokoh Adat secara totalitas ada dalam tata pemerintahan formal di kampung, dengan memposisikan Tokoh Adat sebagai pemimpin kampung. Komposisi ini menyebabkan tingginya partisipasi masyarakat dalam mendukung jalannya pemerintahan dan suksesnya kepemimpinan dalam meningkatkan kinerja aparat kampung. Dengan demikian, Afiliasinya menjadi jelas terarah kepada kepentingan masyarakat kampung.

Laporan UNDP (2004), mengemukakan bahwa suatu lembaga adat yang dilegalkan dengan dasar hukum formal, dimana kampung memiliki memiliki otonomi tetapi bukan merupakan daerah otonomi, telah menimbulkan keracunan format tata pemerintahan kampung. Kampung dianggap sebagai bagian dari suatu wilayah administratif dibawa distrik, karena bentuk dan susunan pemerintahannya ditentukan oleh pemerintah provinsi menurut keadaan dan adat istiadat masing-masing dan sesuai dengan hasrat dan kehendak penduduknya untuk memperkuat posisi, eksistensi dan kemandirian kampung.

Untuk itu, berdasarkan tatanan atau system 3(tiga) tungku (Tokoh pemerintah, Tokoh adat, Tokoh Agama), perlu dilakukan;

1. Reformasi bentuk pemerintahan, seiring dengan dinamika perkembangan paradigma pemerintahan saat ini, kita perlu melakukan adaptasi tata pemerintahan kampung, dengan memperhatikan perundangan lainnya. Oleh karena, perubahan nomenklatur sebutan desa menjadi kampung, maka perlu ditindak lanjuti dengan penyesuaian bentuk dan model pemerintahan.
2. Revitalisasi kewenangan, menyangkut asal-usul dan adat-istiadat sesuai dengan revitalisasi kewenangan. Asal-usul yang diperjuangkan oleh pemimpin adat selama ini selalu di fasilitasi dengan lembaga-lembaga non-pemerintah, lebih bersandar pada sejarah masa lampau. Salah satu aspek krusial dalam hal ini adalah peneguhan entitas local sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai hak-hak khusus, seperti; tanah dan hak ulayat, yang selama ini sering muncul ke permukaan. Dalam konteks pemerintahan kampung, kewenangan asal-usul dan adat-istiadat harus di terjemakan dalam fungsi-fungsi pokok pemerintahan untuk diperankan secara konsisten oleh pemerintah kampung. Redistribusi kewenangan menyangkut kontribusi kewenangan pemerintahan kampung hendaknya beriringan dengan otonomi dalam konteks desentralisasi. Semua pengakuan pemerintah terhadap kewenangan dari supra struktur kampung. Maka pada konteks ini berlaku system pembagian kewenangan secara vertical antara pemerintah kampung dan pemerintah kabupaten/kota, provinsi, bahkan negara. Sehingga masih dikenal juga fungsi tugas pembantuan. Walaupun dinyatakan bahwa pemerintah kampung berhak menolak tugas pembantuan tersebut dengan alasan yang dapat diterima.

Burns D (2000), mengemukakan bahwa Tokoh Adat memiliki beberapa peranan dalam membangun kehidupan masyarakat, yaitu :

1. Untuk mencabut akar segala konflik politik dari kampung;
2. Menghapus segmentasi masyarakat kampung yang bersumber pada pengelompokan politik dari kehidupan masyarakat kampung;
3. Menyelaraskan satu aturan berkenaan dengan mengatur, mengurus, memelihara dan menjaga keamanan; dan
4. Menetapkan aturan menurut kampung sesuai dengan adat yang berlaku.

Dengan melihat beberapa pengertian yang berkaitan dengan Tokoh Adat tersebut , maka dapat dinyatakan bahwa Tokoh Adat memiliki kemampuan yang besar dalam mengakomodasi berbagai kepentingan yang ada di masyarakat.

- **Konsep Pemilihan Kepala Daerah**

Pengertian Pemilihan Kepala Daerah Pemilu dapat dirumuskan sebagai mekanisme pendelegasian kedaulatan rakyat kepada peserta pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat. Pemilu juga berarti mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik, dan atau mengenai sirkulasi elite, yang dilakukan secara periodik dan tertib. (Ramlan Surbakti, 2008:27)

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. oleh Karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen-elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra. (Syamsuddin Haris, dkk, 2016: hlm 8)

Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah Undang Undang Dasar 1945 merupakan suatu perangkat peraturan yang menentukan kekuasaan dan tanggung jawab dari berbagai alat kenegaraan, Undang Undang Dasar 1945 juga menentukan batas batas berbagai pusat kekuasaan itu dan memaparkan hubungan - hubungan diantara mereka.

Materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berada dibawah Undang Undang Dasar 1945 tidak diperbolehkan bertentangan dengan materi Undang - Undang Dasar 1945. Materi-materi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pemilihan umum maupun tentang penyelenggara pemilihan umum yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 harus diterjemahkan kembali dalam Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), dan sebagainya. Pasal pasal yang terdapat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 harus dijadikan rujukan utama dalam pembuatan Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) dan sebagainya.

Dan yang menjadi Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah adalah: (Miriam Budiardjo, 2013:169)

- a. Undang – Undang Dasar 1945
- b. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Undang Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang Undang,
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017
- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

- **Teori Partisipasi Politik**

Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. di negara-negara yang proses modernisasinya secara umum telah berjalan dengan baik, biasanya tingkat partisipasi politik warga negara meningkat.

Partisipasi politik pada dasarnya merupakan kegiatan yang dilakukan warga negara untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dengan tujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang diambil pemerintah. Istilah “partisipasi politik” telah digunakan dalam berbagai pengertian yang berkaitan dengan perilaku, sikap dan persepsi yang merupakan syarat mutlak bagi partisipasi politik. Herbert Mc Closky (dalam Budiardjo 2013: 32), mengemukakan pendapatnya tentang partisipasi politik sebagai:

“By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective.”

(partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif).

Pada perspektif pengertian yang generik Miriam Budiardjo menyatakan bahwa partisipasi politik secara umum dapat didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin negara dan, secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau *lobbying* dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*nya, dan sebagainya. (Miriam Budiardjo, 2015:36)

Ramlan Surbaki memberikan penjelasan terkait pengertian partisipasi politik diatas yakni: partisipasi politik sebagai kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan ikut serta menentukan pimpinan pemerintahan. Partisipasi politik tersebut didefinisikan sebagai keikutsertaan warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik yang dilakukan oleh warga negara biasa. (Ramlan Surbakti. 2010: 22).

Berdasarkan beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi politik adalah hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan seseorang atau sekelompok orang secara sukarela dalam hal penentuan atau pengambilan kebijakan pemerintah baik itu dalam hal pemilihan pemimpin ataupun penentuan sikap terhadap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah untuk di jalankan, yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung dengan cara konvensional ataupun dengan cara non konvensional atau bahkan dengan kekerasan (*violence*).

Dalam sistem pemerintahan, yang berwenang membuat dan melaksanakan keputusan politik adalah pemerintah, akan tetapi masyarakat mempunyai hak untuk mempengaruhi proses pembuatan serta pelaksanaan keputusan yang dibuat oleh pemerintahan tersebut. Berdasarkan definisi tersebut partisipasi politik lebih berfokus pada kegiatan politik rakyat secara pribadi dalam proses politik, seperti memberikan hak suara atau kegiatan politik lain yang dipandang dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan politik oleh pemerintah dalam konteks berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian partisipasi politik tidak mencakup kegiatan pejabat-pejabat birokrasi, pejabat partai, dan *lobbyist* profesional yang bertindak dalam konteks jabatan yang diembannya.

Sifat Partisipasi Politik Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. Di negara-negara yang proses modernisasinya secara umum telah berjalan dengan baik, biasanya tingkat partisipasi politik warga negara meningkat. Partisipasi politik pada dasarnya merupakan kegiatan yang dilakukan warga negara untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dengan tujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang diambil pemerintah.

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya Partisipasi Politik di Negara Berkembang memaknai partisipasi politik sebagai:

“By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective.”

(partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif. (Miriam Budiarjo, 2015:30)

Banyak kalangan yang tidak memberi batasan sifat partisipasi politik antara partisipasi yang dimobilisasi (*mobilized participation*) dengan partisipasi yang otonom (*autonomous participation*). Bahkan ada beberapa ahli yang menganggap tindakan yang dimobilisasi atau yang dimanipulasikan tidak termasuk partisipasi politik.

Myron Wiener (dalam Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson, 1984: 25), umpamanya, menekankan sifat sukarela dari partisipasi, dengan mengemukakan argumentasi bahwa “menjadi anggota organisasi atau menghadiri rapat-rapat umum atas perintah pemerintah tidak termasuk (partisipasi politik)”.

Selain Myron Wiener, beberapa ahli yang lebih menfokuskan partisipasi politik hanya pada kegiatan politik yang sifatnya mandiri, seperti McClosky, Almond, Norman H. Nie dan lainnya, mereka menganggap bahwa partisipasi politik terbatas hanya pada kegiatan-kegiatan politik yang dilakukan oleh pelaku politik atas inisiatif diri sendiri. (dalam Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson, 1984: 30)

Menurut Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya Partisipasi Politik di Negara Berkembang, (1994: 34), partisipasi yang bersifat *mobilized* (dipaksa) juga termasuk ke dalam kajian partisipasi politik. Partisipasi otonom dan mobilisasi hanya dalam aspek prinsip, bukan kenyataan tindakan: intinya baik sukarela ataupun dipaksa, warga negara tetap melakukan partisipasi politik.

a. Bentuk-Bentuk Partisipasi Politik

Partisipasi politik dapat dilihat dari beberapa aspek sebagai suatu kegiatan dan membedakan partisipasi aktif dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif merupakan mencakupi semua kegiatan warga negara dengan mengajukan usul tentang kebijakan umum, untuk mengajukan alternatif kebijakan umum yang berbeda dengan kebijakan pemerintah, mengajukan kritik dan saran perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan ikut serta dalam kegiatan pemilihan pemimpin pemerintahan. Pada pihak yang lain bahwa partisipasi pasif antara lain berupa kegiatan dengan mematuhi peraturan-peraturan pemerintah, menerima dan melaksanakan dengan demikian saja setiap keputusan pemerintah.

b. Berbagai macam partisipasi politik

Kegiatan politik konvensional adalah bentuk partisipasi politik yang normal dalam demokrasi modern. Bentuk non-konvensional seperti petisi, kekerasan dan revolusi. Bentuk- bentuk dan frekuensi partisipasi politik dapat dipakai sebagai ukuran untuk menilai stabilitas sistem politik, integritas kehidupan politik dan kekuasaan politik dan kepuasan atau ketidakpuasan warga negara. Gabriel A. Almond yang dikutip oleh Mas'ood dan MacAndrews (2008:57) dalam buku Perbandingan Sistem Politik, membedakan partisipasi politik atas dua bentuk, yaitu:

- a. Partisipasi politik konvensional yaitu suatu bentuk partisipasi politik yang normal dalam demokrasi modern.
- b. Partisipasi politik nonkonvensional yaitu suatu bentuk partisipasi politik yang tidak lazim dilakukan dalam kondisi normal, bahkan dapat berupa kegiatan ilegal, penuh kekerasan dan revolusioner.

Partisipasi politik pada negara yang menerapkan sistem politik demokrasi merupakan hak warga negara tetapi dalam kenyataannya dengan persentase warga negara yang berpartisipasi berbeda dari satu negara dengan negara lain, dengan kata lain tidak semua warga negara ikut dalam proses politik. Faktor-faktor yang diperkirakan dengan mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik seseorang adalah kesadaran politik merupakan kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara.

Menurut Milbrath dan Goel, Michael Rush dan Philip Althoff yang dikutip oleh Budiardjo (2015: 26), mengidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai suatu tipologi politik. Hirarki tertinggi dari partisipasi politik menurut Rush

dan Althoff adalah menduduki jabatan politik atau administratif. Sedangkan hierarki yang terendah dari suatu partisipasi politik adalah orang yang apatis secara total, yaitu orang yang tidak melakukan aktivitas politik apapun secara total. Semakin tinggi hierarki partisipasi politik maka semakin kecil kuantitas dari keterlibatan orang-orang, seperti yang diperlihatkan oleh bagan hierarki partisipasi politik, dimana garis vertikal segitiga menunjukkan hierarki, sedangkan garis horizontalnya menunjukkan kuantitas dari keterlibatan orang-orang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Menurut Sugiyono (2017: 26), metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Oleh karena itu, peneliti memilih menggunakan metode penelitian kualitatif untuk menentukan cara mencari, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data hasil penelitian tersebut.

Bila dilihat dari sumber datanya, maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer diperoleh dengan cara wawancara, kuesioner, observasi, dan gabungan ketiganya. Wawancara yang digunakan peneliti adalah wawancara semi terstruktur. Wawancara semi terstruktur termasuk dalam kategori *in-depth interview* yang pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur Esenberg dalam buku Sugiyono (2017). Tujuan wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dan pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya. Dalam melakukan wawancara, peneliti menggunakan alat bantu rekam untuk memudahkan dalam proses pengolahan data. Pedoman wawancara berisi beberapa poin konsep kunci pertanyaan yang kemudian pertanyaan tersebut berkembang selama proses wawancara mengikuti alur pembahasan. Sedangkan data sekunder diperoleh dari studi pustaka dan dokumen, dilakukan dengan mengumpulkan data yang sumbernya dari buku-buku/literatur yang berkaitan dengan partisipasi politik, karya-karya ilmiah sebelumnya yang mendukung penelitian ini, atau referensi lainnya yang masih berhubungan dengan penelitian yang fokusnya tentang partisipasi politik.

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif deskriptif sehingga serangkaian data dapat dimengerti oleh pembaca. Analisis data kualitatif deskriptif dilakukan dengan tujuan untuk memahami fenomena yang terjadi pada subjek penelitian, seperti persepsi, motivasi, perilaku, atau tindakan dengan cara mendeskripsikannya dalam bentuk kata-kata dan bahasa.

Bagian ini dilakukan dengan mengaplikasikan teknik analisis data dari Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2017), yaitu : *Data Reduction* (Reduksi data), yaitu perangkuman data dengan memilih hal pokok dan fokus pada hal penting, *Data Display* (Penyajian Data), yaitu mengorganisasikan dan menyusun pola hubungan agar mudah dipahami. Data dapat berbentuk bagan, diagram, tabel, atau uraian singkat. *Conclusion / Verification* (Simpulan/Verifikasi), yaitu penarikan kesimpulan awal yang bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti pendukung.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dinamika Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara

Menurut sejarahnya, Maluku Utara telah melaksanakan Pilkada Gubernur sebanyak tiga kali, yaitu pada tahun 2002, 2008, dan 2013. Dalam setiap Pilkada Gubernur tersebut ditemukan adanya permasalahan yang menyangkut isu-isu agama, isu-isu etnis, keberpihakan pada golongan, dan kecenderungan untuk mempertahankan reputasi personal.

Permasalahan pertama muncul pada Pilkada Gubernur tahun 2002 dimana pasangan calon Thaib Armayin dan Madjid Abdullah berhadapan dengan pasangan calon Abdul Gaffur dan Yamin Tawari. Pilkada tersebut sampai harus diulang tiga kali yang akhirnya dimenangkan oleh pasangan Abdul Gaffur dan Yamin Tawari. Namun, saat dimajukan ke Mahkamah Agung, kemenangan tersebut dianulir karena adanya indikasi kecurangan yang membuat pasangan Thaib Armayin dan Madjid Abdullah keluar sebagai Pemenang Pilkada Gubernur 2002.

Hal serupa terulang lagi pada Pilkada Gubernur Maluku Utara 2008 yang berlangsung selama satu tahun dan menjadi Pilkada terlama di Indonesia. Pada Pilkada ini pasangan calon Thaib Armayin dengan Abdul Gani Kasuba, berhadapan lagi dengan pasangan Abdul Gafur dan Abdul Rahim Fabanyo. Setelah terjadi berbagai sengketa dimana pihak Gafur-Rahim merasa bahwa pihaknya dicurangi, Thaib-Gani tetap terpilih sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara kala itu.

Pada tahun 2013 Pilkada Gubernur di Maluku Utara masih diwarnai berbagai masalah. Salah satunya adalah dilakukannya politik uang oleh tim pemenangan dari pasangan calon Ahmad Hidayat Mus-Hasan Doa. Tim pemenangan pasangan calon tersebut membagikan sejumlah uang di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dengan dalih bahwa dana tersebut adalah untuk mendukung operasional para relawan. Kemudian juga terdapat pemalsuan dokumen yang mengarah pada penggelembungan suara di delapan kecamatan di Pulau Sula. Dokumen C1 (TPS), DA1 (desa) dan DA (kecamatan) di Pulau Sula tersebut penuh dengan *tipp-ex* dan penebalan sehingga didapatkan hasil Ahmad Hidayat Mus-Hasan Doa unggul dengan perolehan suara 50,97 persen. Hal ini membuat pasangan lawannya Abdul Gani Kasuba-Muhammad Natsir Thaib mengajukan tuntutan ke Mahkamah Kontitusi. Pada akhirnya Pilkada Gubernur 2013 dimenangkan oleh Abdul Gani Kasuba-Muhammad Natsir Thaib.

Pada tahun 2018 Abdul Gani Kasuba berpasangan dengan Al Yasin kembali maju dalam Pilkada Gubernur. Lawan mereka tidak lain adalah Ahmad Hidayat Mus, yang menjadi rival Kasuba dalam Pilkada Gubernur 2013, berpasangan dengan Rivai Umar. Pilkada Gubernur kali ini pun tidak lepas dari sengketa seperti yang terjadi pada Pilkada sebelumnya. Kali ini pihak Kasuba-Yasin lagi-lagi mengajukan tuntutan hukum kepada Mus-Umar yang dianggap menang dengan cara-cara curang seperti mengusir saksi dari pasangan calon lain, melakukan politik uang, memutasi aparat sipil negara, dan memanipulasi data suara lagi. Setelah konflik berkepanjangan maka Pilkada Gubernur tahun 2018 diputuskan melalui rapat pleno KPU Maluku Utara yang memenangkan pasangan Kasuba-Yasin.

Dalam konflik-konflik Pilkada tersebut, terdapat berbagai praktik kekerasan simbolik. Kampanye hitam dengan cara menjatuhkan lawan politik menggunakan isu-isu etnis dan primordial bermunculan selama masa Pilkada. Selain itu

kemampuan figur-figur untuk membangun citra aktor politik yang memiliki kekuasaan dan pengaruh juga terbukti membuat masyarakat menerima hasil Pilkada yang penuh dengan sengketa.

Kemunculan aktor politik yang memiliki nama besar, berasal dari etnis, suku dan agama tertentu membuat calon-calon lain yang lebih berpotensi dan bertanggung jawab untuk menjadi Kepala Daerah menjadi tenggelam. Pembangunan citra aktor-aktor politik tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran media massa dalam menyampaikan pesan-pesan politik yang dibuat oleh para aktor politik. Seperti pada teori jarum hipodermik, di Pilkada Gubernur Maluku Utara selama ini terdapat sebagian khalayak yang mengonsumsi media massa dengan penuh keyakinan akan kebenaran isi informasi yang disajikan. Mereka melihat informasi yang disajikan oleh media massa sebagai informasi berdasarkan fakta, padahal belum tentu informasi itu adalah realitas yang sesungguhnya. Maka dari itu mereka menerima pemberitaan media massa tanpa mempertanyakan ataupun mengkritisi fakta-fakta dibalik informasi yang disodorkan.

Media lokal di Maluku Utara mengonstruksi opini politik masyarakat akibat pengaruh berbagai faktor internal. Tanpa disadari seringkali media massa juga memiliki keberpihakan tertentu terhadap apa yang mereka sampaikan. Bisa jadi kedekatan pemilik media massa dengan aktor politik tertentu membuat mereka tidak bisa memberitakan dari sudut pandang yang netral. Selain itu relasi antara aktor politik dengan pelaku media massa baik dari kedekatan karena kesamaan etnis, suku dan agama tertentu maupun dari keterkaitan ekonomis yang terjalin selama ini juga mempengaruhi kebijakan redaksi mengenai suatu kekuatan politik. Hal ini memberikan pemberitaan tentang gambaran aktor politik tertentu yang mampu menarik khalayak lokal baik secara ideologis dengan etnis, suku, ras, kedekatan agama, dan kondisi sosial khalayak dengan masing-masing kandidat (elit politik). Oleh karena itu, dalam memahami Pilkada Maluku Utara, perlu diteliti hubungan fenomena peran media lokal dalam mengkonstruksi realitas citra aktor politik.

B. Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Maluku Utara 2018.

Sistem demokrasi memberikan kesempatan dan kepercayaan pada masyarakat untuk menentukan pilihannya pada orang yang dianggap mampu memimpin daerahnya. Suatu praktik nyata dari demokrasi adalah dengan terlaksananya pemilihan umum. Pemilihan kepala daerah merupakan rekrutmen politik sehingga rakyat dapat melakukan penyeleksian terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah.

Salah satu kunci dalam pelaksanaan pemilihan umum adalah memilih. Perilaku pemilih dalam menentukan pilihannya dalam pemilihan kepala daerah sangat berdampak dan mempengaruhi hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah secara langsung terkait dengan peran masyarakatnya dalam memberikan dukungan kepada partai politik atau pasangan calon yang ada. Keikutsertaan masyarakat dalam pemilihan umum yang menggunakan hak pilih merupakan salah satu bentuk partisipasi politik.

Masyarakat yang berpartisipasi dalam proses politik atau pemilihan kepala daerah melalui pemberian suara atau kegiatan lain terdorong oleh keyakinannya bahwa melalui kegiatan bersama dapat mempengaruhi tindakan atau perilaku dari masyarakat dapat membuat keputusan dalam menentukan pilihan.

Pada tahun 2018 Indonesia melakukan pemilihan umum kepala daerah secara serentak. Seperti yang telah dilakukan di Ternate Provinsi Maluku Utara, tepatnya pada tanggal 27 Juni 2018. Pemilihan kepala daerah Provinsi Maluku Utara diikuti oleh empat pasangan calon kepala daerah yaitu: 1. Pasangan Ahmad Hidat Mus dan Rivai Umar yang diusung dari partai Golkar dan PPP; 2. Pasangan Burhan Abdurahman dan Ishak Jamaluddin yang diusung dari Partai Nasdem, Demokrat, Hanura, PBB, dan PKB; 3. Pasangan Abdul Ghani Kasuba dan Al Yasin Ali yang diusung dari Partai PDI-P dan PKPI, dan 4. Pasangan Muhammad Kasuba dan Madjid Hussein yang diusung dari partai PKS, GERINDRA, dan PAN.

Pemilih yang masuk dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2018, untuk Kota Ternate, tercatat 113.787 orang pemilih.

Pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Provinsi Maluku Utara khususnya di Kota Ternate, masyarakat di beberapa Kecamatan Kota Ternate sangat antusias dalam berpartisipasi politik. Ini terlihat dari bagaimana masyarakat memberikan partisipasi politiknya khususnya pada masa kampanye setiap pasangan calon. Selain itu, terlihat masyarakat Kota Ternate di beberapa kecamatan sering mendiskusikan program kerja, dari pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, baik dilakukan dalam hubungan antar keluarga, antar tetangga, antar saudara bersaudara, bahkan antar sesama pendukung pasangan calon yang sama maupun berbeda.

Tetapi, antusias masyarakat Kota Ternate pada tahap tersebut, ternyata bertolak belakang dengan partisipasi pada hari pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Fakta membuktikan partisipasi masyarakat kota Ternate ternyata paling rendah di dibandingkan dengan tingkat partisipasi di beberapa Kabupaten di Provinsi Maluku Utara. Misalnya, tingkat partisipasi paling tinggi Provinsi Maluku Utara ialah daerah Kabupaten Halmahera Tengah (Halteng) dengan persentase 85%, sedangkan kota Ternate hanya 58,93%.

Dalam menanggapi tingkat partisipasi pemilihan ini, Sosiolog Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU), Herman Oesman mengatakan:

“ada tiga faktor yang cukup mempengaruhi partisipasi pemilihan yaitu waktu kerja pemilih. kemudian, factor kepercayaan pemilih pada kandidat atau penyelenggara serta factor geografis yang sulit di jangkau.”

Karena itu ia menyarankan kepada penyelenggaraan pilkada dalam hal ini KPU dan Bawaslu serta jajaran di bawahnya, agar intens melakukan sosialisasi. Selain sosialisasi, penyelenggara juga harus mampu mengembalikan kepercayaan publik. Penyelenggara harus independen, tidak berpihak pada siapapun.

Pernyataan oleh informan tersebut adalah kaitan perilaku pemilih dengan partisipasi politik. Dengan adanya tindakan antusias masyarakat dengan meningkatnya kesadaran masyarakat dalam memberikan partisipasi politik untuk melaksanakan dan mengsucceskan pemilihan kepala daerah Provinsi Maluku Utara khususnya di kota Ternate, merupakan salah satu factor dalam menentukan demokrasi di Indonesia. Karena partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih di pemilihan umum, merupakan salah satu tolak ukur yang bisa digunakan pemerintah untuk mengukur demokrasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Partisipasi politik masyarakat sangat berdampak pada pemilihan kepala daerah, karena keikutsertaan masyarakat dalam menggunakan hak pilih sangat berpengaruh pada sistem demokrasi. Sistem demokrasi memberikan kesempatan

dan kepercayaan pada masyarakat untuk menentukan pilihannya pada orang yang mampu memimpin daerahnya. Pemilihan kepala daerah merupakan rekrutmen politik sehingga rakyat dapat melakukan penyeleksian terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Sehingga salah satu kunci dalam pelaksanaan pemilihan umum adalah pemilih. Perilaku pemilih dalam menentukan pilihannya di pemilihan umum kepala daerah, merupakan salah satu bentuk demokrasi, dimana masyarakat memiliki hak politik salah satunya memiliki hak pilih untuk memilih pemimpin di daerahnya.

C. Tokoh Adat Di Maluku Utara

1. Figur Tokoh Adat Yang Berpengaruh.

Mantan Bupati Halmahera, Hein Namotemo, biasa di panggil pak Hein, menjadi ikon gerakan adat di Halmahera Utara karena perannya sebagai agen rekonsiliasi paska kerusuhan di Tobelo tahun 1999. Hein merupakan salah satu aktor yang berani tampil dan berhasil menengahi konflik antara kelompok muslim dan Kristen, yang telah mengakibatkan jatuhnya banyak korban jiwa di kedua belah pihak, dan peristiwa pembakaran gereja-gereja akibat dari beredar luasnya kabar burung yang isinya hendak mengadu domba kedua kelompok masyarakat ini untuk kepentingan kekuasaan pada saat itu. Ia mengakui bahwa tindakannya mempertaruhkan nyawa demi tercapainya perdamaian di Tobelo. Kondisi saat itu sangat pelik, karena siapapun orangnya, baik dari kelompok Kristen maupun kelompok Muslim, kalau mencoba melakukan interaksi dengan kedua belah pihak, maka di anggap sebagai pihak yang hendak mengadu domba satu sama lain.

Bersama Pak Jesaya Banari, Pak Hein berpikir bahwa pendekatan Budayalah yang akan membuahkan hasil yang baik untuk mendamaikan kedua kubu. Pandangan ini terbukti benar, bahwa pendekatan kultural dapat di manfaatkan untuk meredakan konflik, keberhasilannya itu dalam menengahi konflik antara kelompok Kristen dan Muslim di Tobelo tahun 1999 ini menjadikan Hein di percaya dan di angkat sebagai Kader kepemimpinan di lingkungan gerakan AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara).

2. Adat Dalam Kehidupan Masyarakat Maluku Utara (Kota Ternate).

Makna istilah Adat akan menyempit, ketika ia menjadi frasa bentukan 'Masyarakat Adat'. Adat akan berasosiasi dengan 3 hal, yaitu Sejarah, Tanah dan Hukum (Hobsbawn,1990) Adat adalah sebuah aturan yang lazim diikuti atau dilakukan sejak dahulu kala (Poerwadarminta, 2002: 15).

Adat biasa juga disebut kearifan lokal yaitu semua bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis. Atau dapat juga berupa kebenaran yang telah mentradisi atau ajeg dalam suatu daerah (Keraf, 2010: 35).

Segulaha adalah sebuah istilah yang berasal dari bahasa Ternate artinya 'membuat' atau 'melaksanakan'. Maksudnya aturan yang lazim digunakan dan dilaksanakan untuk membentuk dan melaksanakan adatnya. Jadi Adat Segulaha bermakna pembentukan dan pelaksanaan Adat kesultanan Ternate yang sejak dahulu kala hingga sekarang selalu diikuti dan ditaati masyarakat atau pengikutnya. Dalam hal ini adalah masyarakat bekas Kesultanan Ternate yaitu masyarakat keturunan asli Ternate yang mayoritas mendiami daerah kepulauan Ternate Maluku Utara, dan secara turun temurun masih setia melaksanakan adat istiadat kesultanan

Ternate yang telah diwariskan oleh leluhurnya sejak masih aktifnya kerajaan kesultanan Ternate, bahkan sampai sekarang sebagian besar masyarakat asli Ternate masih mengakui dan melestarikan tata cara adat istiadat kesultanan Ternate dalam berbagai kehidupan sosial dan budayanya. (Muhammad, Syahril, 2004: 56).

Pelaksanaan adat segulaha pada kesultanan Ternate bersumber pada lima kerangka dasar sebagai sumber dari adat istiadatnya, yaitu: (1) adat se atorang; (2) istiadat se kabasarang; (3) galib se lukudi; (4) ngare se cara sere se doniru; dan (5) cing se cingari. (<https://media.neliti.com/media/publications/23762-ID-adat-segulaha-dalam-tradisi-masyarakat-kesultanan-ternate.pdf>)

D. Tokoh Adat Dalam Kehidupan Sosial Dan Politik

Strategi gerakan adat AMAN-MALUT salah satunya adalah hendak memutuskan hegemoni Kesultanan Ternate di Halmahera Utara. Kelompok orang Kristen di Tobelo adalah kelompok utama yang menjadi penghubung antara Komunitas di era Kesultanan. Namun karena perkembangan politik lokal, khususnya pada masa Orde Baru, relasi dengan kelompok muslim-pun penting karena sedang mendominasi kekuatan di tingkat Lokal.

Di Halmahera Utara, dominasi ini terbendung dengan karakter masyarakat yang pembangkang. Tidak ada satu entitas pun yang bisa mengaturnya selama kepentingan ekonominya bisa terpenuhi. Proses ini cukup menyulitkan proses pembangunan gerakan AMAN. Langkah awal gerakan dimulai di 10 komunitas yang telah di tetapkan menjadi anggota AMAN.

Strateginya adalah masuk ke dalam wilayah-wilayah yang sedang mengalami konflik, yang secara bersamaan juga sedang melakukan pencarian kembali sejumlah tradisi yang sudah hilang. Badan pelaksanaan harian AMAN-Malut, Munadi Kilkoda, dan Ketua Dewan AMAN-Malut, Jesaya Banari, menuturkan bahwa gerakan Adat ini berpijak kepada kemandirian komunitas adat secara ekonomi, politik, budaya, dengan menggali kembali dengan system penguatan komunitas melalui penguatan system kekerabatan, bahasa dan penguasaan wilayah. Komunikasi di tingkat komunitas menguatkan isu hak hidup, hak sumber daya alam dan hak Adat, khususnya dalam melawan ekspansi usaha eksploitasi pertambangan, perkebunan dan pembangunan infastruktur. (wawancara dengan Munadi 12 April 2018).

Dari 10 anggota AMAN-Malut, salah satunya yang sedang mengalami konflik adalah wilayah Kao. Dari empat komunitas atau di sebut Hoana dalam bahasa lokal yang terindetifikasi, hanya Hoana Tohiloko yang tidak terdampak penguasaan wilayah oleh PT NHM, sedangkan tiga Hoana lainnya (Pagu, Boeng, dan Modole) terkena.

Sepuluh Hoana tersebut menjadi motor gerakan Adat selanjutnya di Halmahera, gerakan yang dimulai dengan penguatan wilayah penguasaan Adatnya. Strategi memetakan wilayah adat Tobelo menjadi penting untuk menguatkan argument keberadaan mereka. pemetaan dilakukan di beberapa tempat di antara 10 Hoana Pagu, kemudian yang di kenal dengan suku Pagu, yang mencangkup wilayah Kao dan Malifut. Tidak berhenti di sana, wilayah adat suku Pagu bahkan melampaui batas administrasi kabupaten, sampai ke Halmahera Barat.

Jaringan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak dalam kerja-kerja membuat peta bersama masyarakat dimanfaatkan untuk menjalankan strategi ini. Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) dan AMAN bekerja bersama untuk

menghasilkan banyak peta untuk mengindikasikan keberadaan komunitas Adat (Hoana) di Halmahera Utara.

Keberadaan mereka diperkuat secara formal melalui terbitnya peraturan daerah yang di keluarkan dalam bentuk Surat Keputusan (SK) bupati, no 189/HU/2015, tentang pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat Hibualamo (SK Bupati 2015).

Kerja-kerja untuk mendorong formalisasi ini berjalan sangat sistematis, untuk memperkuat keterlibatan seluruh kader organisasi di dalam perumusan SK Bupati 2015 tersebut. AMAN-Malut misalnya, penyelenggaraan pelatihan untuk menguatkan kadernya agar bisa terlibat dalam perumusan Perda tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat adat. Namun keputusan ini dianggap belum cukup, karena pengakuan akan lebih kuat jika bentuknya dituangkan dalam peraturan daerah. Dengan alasan ini AMAN-Malut tetap mengupayakan terbitnya Perda tersebut, baik di tingkat Kabupaten maupun di tingkat Provinsi.

Strategi membangun koalisi dengan berbagai pihak juga menjadi bagian dari kerja pengorganisasian gerakan AMAN. Kaderisasi adalah pelumas jalannya organisasi agar lebih maju. Saat ini, secara struktural terdapat tiga macam kader dalam gerakan AMAN: Kader Pemula, Kader Penggerak, dan Kader Pemimpin. Dua kader yang di sebut pertama merupakan orang-orang yang bekerja di lapangan/komunitas untuk mengorganisasi komunitas adat, sementara kader pemimpin orang-orang yang dianggap bisa menjadi bagian dari gerakan karena komitmennya untuk membangun gerakan adat.

Di Halmahera utara, Pak Hein Namotemo adalah Kader pemimpin, karena komitmennya dalam memajukan gerakan adat di wilayah ini. Komitmennya tidak diragukan lagi karena sewaktu menjadi bupati ia telah mengeluarkan SK bupati tentang pengakuan masyarakat hukum adat Hibualamo pada tahun 2015. Di samping itu dia juga merupakan agen rekonsiliasi pasca kerusuhan sosial di Tobelo dengan menggunakan pendekatan budaya dan adat.

Kesempatan politik yang ada menjadi momentum untuk memperbesar pengaruh pergerakan dalam arena politik local. Target pengakuan legal yang tinggi menjadi target masa pendek gerakan ini. Di sisi lain, strategi penguatan di tingkat basis juga terus menerus dilakukan, baik secara sistematis maupun dilakukan secara sendiri-sendiri melalui monuver-monuver positif untuk kemajuan gerakan adat di wilayah ini.

Momentum Pilkada tingkat provinsi adalah salah satunya. Suku Pagu misalnya, hingga saat ini merupakan kelompok yang sangat diperhitungkan oleh kelompok-kelompok politik yang berkepentingan dengan perolehan dukungan politik dalam pemilihan kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

Setelah Pak Hein gagal dalam upayanya meraih kekuasaan sebagai Gubernur Maluku Utara, suku Pagu melalui kepala sukunya, Afrida, menyatakan dukungannya kepada salah satu pasangan calon yang sedang berkontestasi. Ia menuturkan alasan mengapa mereka mendukung calon pertahanan Abdul Gani Kasuba dan Al Yasin Ali (AGK-YA). Dukungan tersebut menurut Afrida, diberikan karena adanya kedekatan emosional antara masyarakat Pagu dan AGK di masa jabatan yang lalu. Dengan demikian, pasangan tersebut didukung dengan maksud agar mereka bisa dengan mudah menagih komitmen untuk mengesahkan perda pengakuan masyarakat adat khususnya Hibualamo.

Upaya mendapatkan pengakuan legal/formal tadi tidak hanya dilakukan di tingkat local, melainkan juga bersama-sama anggota AMAN yang lain mendorong hal

yang sama di tingkat nasional. Salah satu anggota AMAN-Malut, yaitu komunitas O'Hongana Manyawa, baru-baru ini melakukan aksi mendorong pemerintah pusat mengesahkan Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Masyarakat Adat (AMAN Malut, 2018).

Setelah bergabung dalam AMAN, ada perubahan strategi yang di terapkan dalam gerakan adat di wilayah ini. Sebelumnya, menurut Munandi (salah seorang pengurus AMAN), gerakan adat di wilayah ini sangat konfrontatif, dalam arti strateginya lebih banyak di lakukan melalui aksi-aksi populer yang melibatkan masyarakat untuk melakukan tuntutan. Isunya lebih banyak di warnai dengan isu-isu lingkungan hidup yang berdampak pada kehidupan komunitas adat. Wahana Lingkungan Indonesia (Walhi) adalah motor dari seluruh gerakan pada saat itu. Strategi ini dinilai sangat sporadic dan hasilnya (output) tidak maksimal. Bukan hanya itu, gerakan-gerakan seperti itu bahkan seringkali menemui jalan buntu karena tertangkanya aktivis oleh aparat keamanan setempat. Dengan demikian alih-alih menyalurkan aspirasi warga, aksi-aksi penggalangan massa tadi malah lebih sering menciptakan ketegangan antara warga dengan pemerintah. Karena itu AMAN Malut lebih banyak menjalankan aksi-aksi dialog dengan para pengambil kebijakan.

Akibat positifnya, aksi-aksi dialog ini memungkinkan banyak pesan yang ingin disampaikan dapat disalurkan secara lebih baik karena prosesnya adalah berdiskusi dan musyawarah. Ruang-ruang untuk mendapatkan pengakuan saat ini juga lebih terbuka, yaitu dengan masuknya RUU Masyarakat adat di DPR Pusat.

E. Peran Tokoh Adat Kota Ternate Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018

Pentingnya peran tokoh adat dalam Pilgub di Maluku Utara, khususnya di Kota Ternate, dirasakan oleh seluruh pasangan gubernur dan wakil gubernur yang berkompetisi pada Pilkada tahun 2018. Hal itu terlihat dari strategi yang dimainkan oleh seluruh calon.

Strategi yang dilakukan misalnya adalah melakukan pendekatan atau mendekati diri kepada tokoh adat, yang dalam hal ini adalah sultan atau keluarga dan kerabat kesultanan. Karena Kota Ternate sendiri masih menganut system monarki atau kerajaan (kesultanan) yang berdiri sekitar abad ke-13 sampai sekarang. Dan peran sultan serta keluarga kepada pihak-pihak yang masih terikat dalam keluarga Kesultanan cukup berpengaruh. Oleh sebab itu para pasangan calon berharap apabila bisa mendekati diri dengan pihak kesultanan dapat dipastikan akan mendapatkan keunggulan dalam kompetisi yang sedang mereka jalani. Karena masyarakat Ternate masih menganggap sultan sebagai pimpinan yang harus mereka patuhi perintahnya.

Menurut informan Akbar Kusuma Negara, (salah seorang kerabat kerajaan Sultan Ternate), mengakui:

"memang ada beberapa Cagub dan Cawagub atau kader partai yang mendatangi baik dengan keluarga kesultanan, ataupun langsung dengan Sultan sendiri. Hal itu mereka lakukan karena mereka tahu, masyarakat asli kota Ternate masih sangat kental dengan adat dan budaya, jika mendapat restu dari sultan maka dukungan pasti akan banyak. Dalam pilgub lalu salah satu pasangan calon gubernur dan wakil gubernur Abdul Ghani Kasuba dan Al Yasin Ali, mendapatkan dukungan penuh dari Kesultanan dan Keluarga Kesultanan."

Dalam memberikan dukungan sebenarnya tokoh adat dalam hal ini kesultanan Ternate, bukannya tanpa kepentingan. Adapun kepentingannya antara lain, adalah terkait dengan jabatan dalam struktur pemerintahan. Hal ini diungkapkan oleh Akbar Kusuma Negara, yang mengatakan:

"apabila pasangan yang di dukung oleh pihak kesultanan itu naik atau menang dalam pilgub, otomatis kabinet dari keluarga kesultanan juga ikut naik. Mau tidak mau semua itu mempunyai kepentingan, sekalipun Kesultanan mempunyai hak atas otonomi daerah."

Setelah menetapkan pasangan yang di dukung oleh pihak kesultanan, segala sumberdaya yang dimiliki oleh pihak kesultanan baik dari kerabat hingga factor kekuasaan adatnya dimaksimalkan untuk memenangkan pasangan yang didukung. Terkait dengan strategi yang dilakukan, oleh pihak kesultanan untuk memenangkan pasangan yang didukung, Akbar Kusuma Negara, mengatakan:

"Karena dari pihak kesultanan itu sendiri telah menentukan pilihan sepenuhnya pada salah satu pasangan calon, maka pihak kesultanan mengkampanyekan langsung kepada masyarakat tentang visi misi atau program-program yang akan di lakukan jika pasangan Abdul Ghani Kasuba dan wakil Al Yasin Ali menang. Selain juga ikut mendampingi tim Sukses dari Abdul Ghani Kasuba dan wakil Al Yasin Ali, ketika mendatangi langsung setiap kelurahan dan mendekati diri kepada imam-imam setempat, yang di yakini bisa dan mampu meraih suara-suara di kelurahan tersebut. Strategi ini sangat membantu kemenangan dari calon."

Terkait hal ini, terkonfirmasi dari pengakuan salah satu warga kelurahan tanah tinggi, ketika diwawancarai, dia mengatakan:

"saya ikut memilih AGK (Abdul Ghani Kasuba dan Al Yasin Ali) dikarenakan ada beberapa tokoh Adat atau imam-imam di kelurahan sini yang ikut mengkampanyekan pasangan tersebut. Apalagi Tokoh Adat atau imam-imam yang mensosialisasikan pasangan AGK itu, sudah lama tinggal bersama-sama dengan kami dan sudah menjadi contoh teladan dalam masyarakat di sekitaran wilayah sini."

Dari pernyataan tersebut, membuktikan peran tokoh adat bersama dengan tokoh agama, sangat berpengaruh pada masyarakat Kota Ternate. Hal ini diakui oleh salah satu Tim sukses, Martha Sumbay:

"memang setiap kami akan turun lapangan, kami selalu mendekati tokoh-tokoh adat dan imam-imam atau tokoh yang cukup berpengaruh dalam lingkungan tersebut, supaya dapat memaksimalkan dukungan bagi calon kami. Memang peran mereka sangat kami butuhkan."

Namun, dalam proses selanjutnya, peran tokoh Adat dalam hal ini pihak kesultanan Ternate, pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara, khususnya terhadap perolehan suara, dapat dikatakan, kurang signifikan. Buktinya dapat dilihat dari perolehan hasil suara pada pilkada 2018. Walaupun AGK (Abdul Ghani Kasuba dan wakil Al Yasin Ali) mendapatkan dukungan dari kesultanan Ternate, ternyata selisih kemenangan pasangan AGK dengan para pesaingnya tidak terlalu signifikan. Bahkan dengan pasangan nomor urut satu Ahmad Hidayat Mus dan Rivai Umar, hanya berselisih relative sedikit. (lihat pada Tabel 4.1.4: Hasil

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara 2018). Hal itu disebabkan oleh karena banyak masyarakat Kota Ternate saat yang bukan masyarakat asli kota Ternate, dan berasal dari luar pulau. Sehingga pengaruh Kesultanan cukup susah dan tidak bisa sepenuhnya, dapat efektif.

Hal ini diakui oleh Akbar Kusuma Negara, yang mengatakan:

“Sekalipun Kesultanan atau Adat dan budaya daerah itu diikuti sertakan dalam politik tapi tidak efisien. Pengaruh tokoh-tokoh Adat, pengaruh Budaya, serta pengaruh kesultanan itu saat ini mulai melemah. Arti lemah yang dimaksud di sini adalah mereka turun dan ikut serta mendukung, tapi kemampuan untuk mengklaim masyarakat yang ada di kota Ternate itu sendiri sudah tidak terlalu efektif, dikarenakan masyarakat kota Ternate itu sendiri kebanyakan sudah bukan masyarakat asli kota Ternate.”

Menurut Akbar Kusuma Negara yang paling berpengaruh dalam politik di Maluku Utara sekarang ini adalah Agama dan Budaya. Dalam pemilihan gubernur Maluku Utara, agama cukup sering dimainkan sebagai isu-isu agar dapat meraih suara dalam pemilihan nantinya.

Walau begitu terkait peran dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam pilkada di Maluku Utara, peran tokoh masyarakat sangat besar. Selain peran dukung- mendukung calon, peran yang juga signifikan dalam meningkatkan peran serta masyarakat dalam pilkada Maluku Utara khususnya di Kota Ternate, peran tokoh adat dalam membantu penyelenggara yang dalam hal ini KPUD dan Panwas dalam mensosialisasikan tahapan pilkada dan pentingnya partisipasi masyarakat.

PENUTUP

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa peran tokoh adat dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara 2018, khususnya di Kota Ternate, sangat signifikan dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. Selain tokoh adat tokoh yang juga berpengaruh pada Pilkada tersebut adalah tokoh agama. Adapun bentuk peran dari tokoh adat dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat adalah dengan membantu pihak penyelenggara dalam melakukan sosialisasi terkait tahapan dan pentingnya partisipasi masyarakat. namun dalam meningkatkan partisipasi Politik Maluku Utara di Kota Ternate masih perlu pendidikan politik bagi masyarakat terkait dengan pentingnya partisipasi mereka dalam pemilu. Selain itu, memaksimalkan peran tokoh adat dan tokoh agama dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat masih sangat diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Burns, M., Dimock, V., & Martinez, D. (2000). **Technology Assistance Program into Learning**. Journal of Educational Development Laboratory.
- Budiardjo, Miriam 2013. **Dasar-Dasar Ilmu Politik**, Prima Grafika, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam (ed.) 2015. **Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai**. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Hobsbawm, E.J. 1990. **Nations and Nationalism Since 1780**, (Programme, Myth, Reality). Cambridge: University Press.

- Katz, D & Kahn, R.L.1978. **The Social Psychology of Organization**. New York: Wiley.
- Keraf, A. Sonny. 2010. **Etika Lingkungan Hidup**. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Muhammad, Syahril. 2004, **Kesultanan Ternate Sejarah Sosial, Ekonomi dan Politik**. Yogyakarta: Ombak.
- Poerwadarminta, W.J.S. 2002. **Kamus Umum Bahasa Indonesia**. Balai Pustaka. Jakarta.
- Riyadi. D.S, 2002. **Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah**. Jakarta. Gramedia.
- Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson, 1994, **Partisipasi Politik di Negara Berkembang**. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soerjono Soekanto, 2009, **Peranan Sosiologi Suatu Pengantar**, Edisi Baru, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sugiyono. 2017. **Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D**. Bandung : Alfabeta, CV.
- Surbakti, Ramlan, 2008. **Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis**, Kemitraan, Jakarta.
- Surbakti, Ramlan. 2010. **Memahami Ilmu Politik**, Jakarta: Gramedia Widya Sarana
- Syamsuddin Haris, Sri nur yanti, Lili Romli, Devi Darmawan, 2016, **Evaluasi Pemilu Legislatif 2014 : Analisis Proses dan Hasil**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Thoha, Miftah. 2002. **Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya**. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada.
- United Nations. (2004). **Laporan Perkembangan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Indonesia**. Jakarta: United Nation General Assembly.

Sumber-sumber lain:

- <https://pendidikan.co.id/pengertian-peran-konsep-dan-jenisnya-menurut-para-ahli/>
- https://id.wikipedia.org/wiki/Tokoh_adat