

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum (pemilu) merupakan salah satu wujud negara yang berdemokrasi. Pemilu diadakan sebagai peristiwa demokrasi untuk memilih pemimpin berdasarkan suara mayoritas. Selain itu, pemilu merupakan proses untuk menjalankan kedaulatan serta mewujudkan cita-cita rakyat dalam menyongsong kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik. Pengertian pemilu menurut Ali Moertopo (dalam Huda & Zhalifa 2018:3), pada hakikatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan asas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945.

Sementara itu, menurut Miriam Budiardjo (2008:11), pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam sistem demokrasi, seorang pemimpin akan dipilih oleh rakyat baik melalui pemilu langsung (*direct-democracy*) atau melalui sistem perwakilan (*in-direct-democracy*). Namun, di era keterbukaan seperti sekarang ini pemilu dapat menjadi alternatif yang sangat cocok dengan masyarakat modern dan kompleksitas permasalahan dan kewilayahan suatu negara. Dalam buku Dasar-Dasar Ilmu Politik edisi revisi, pemilu atau sistem pemilu dianggap sebagai lambang, sekaligus tolak ukur dari demokrasi (Miriam Budiardjo, 2008:461).

Negara demokrasi akan dapat dilihat pada bagaimana proses rotasi kekuasaan melalui sistem pemilu. Sistem pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan perwujudan dari proses rotasi kekuasaan yang dilaksanakan di daerah-

daerah, baik itu provinsi maupun kabupaten atau kota. Pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia merupakan amanah langsung dari gerakan reformasi tahun 1998. Hal ini atas pertimbangan perlunya partisipasi yang kuat dari masyarakat untuk ikut terlibat langsung dalam pemilihan pemimpinnya. Maka pemilihan kepala daerah menjadi momentum demokrasi yang paling penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

Pada perjalanannya, mekanisme pilkada mengalami perubahan dari pemilihan tidak langsung menjadi pemilihan langsung. Sebelumnya, pada masa Orde Baru terjadi pemerintahan yang sifatnya sentralistik, sehingga kekuasaan tidak terdistribusi sampai ke daerah (Ladini, 2016:1). Pada masa itu juga pola-pola *top down* dan patrimonial begitu mendominasi politik Indonesia. Pasca-reformasi, lahirlah otonomi daerah yang memicu terjadinya desentralisasi yang meruntuhkan pola-pola *top down* dan patrimonial yang terjadi selama masa Orde Baru.

Mekanisme pemilihan kepala daerah pun berubah sebagai wujud implementasi birokrasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Pilkada langsung yang benar-benar melibatkan rakyat dalam proses pemilihan kepala daerah dimulai pada tahun 2005. Hal ini sesuai dengan UUD 1945, Pasal 18 ayat (4) yang menyebutkan bahwa gubernur, bupati, dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Terlebih lagi, hal ini membuka jalan Indonesia yang lebih berdemokrasi sekaligus menjadi salah satu representasi dari negara demokrasi.

Salah satu tolok ukur negara demokrasi adalah adanya penyelenggaraan pemilu. Pilkada merupakan cara melatih masyarakat memiliki kesadaran berdemokrasi. Pilkada menunjukkan adanya pola kehidupan sistem kedaulatan rakyat yang demokratis. Pilkada menggambarkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, yakni pemerintahan berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pilkada juga sebagai sarana pembelajaran dan pendidikan politik langsung kepada rakyat. Rakyat Indonesia dapat turut serta secara aktif untuk berpartisipasi dalam memilih wakil mereka dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (Ladini, 2016:2).

Pedoman penyelenggaraan pilkada tertuang dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Pada tahun ini, pilkada akan kembali diselenggarakan secara langsung dan serentak yang sebelumnya juga pernah diselenggarakan pada tahun 2015, 2017, dan 2018. Pilkada 2020 ini merupakan gelombang ke-4 dari 7 gelombang pilkada serentak hingga tahun 2027. Pelaksanaan pilkada serentak 2020 awalnya direncanakan pada 23 September 2020, dikarenakan pandemi covid-19 yang melanda Indonesia, pelaksanaan pilkada serentak 2020 mengalami penundaan. Setelah melalui rapat kerja jarak jauh antara Komisi II DPR RI, KPU, Bawaslu, Menteri Dalam Negeri, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sepakat pelaksanaan pilkada serentak 2020 diselenggarakan pada 9 Desember 2020. Pilkada serentak 2020 akan diselenggarakan di 270 daerah, yang terdiri atas 9 provinsi, 37

kota, dan 224 kabupaten. Salah satu kota yang akan menggelar pilkada serentak 2020 adalah Surabaya.

Saat ini, Surabaya dipimpin oleh Dr. (H.C.) Tri Rismaharini, M.T. Sosok wali kota Surabaya yang akrab dengan sapaan Bu Risma telah banyak melahirkan inovasi dalam masa pemerintahannya. Risma telah melakukan banyak inovasi dalam bidang pelayanan publik, birokrasi, lingkungan, dan peningkatan sumber daya manusia bagi Kota Surabaya. Misalnya saja program *e-Government* yang menjadi pelopor pelayanan publik berbasis digital pertama di Indonesia. Selain itu, ada program revitalisasi dan pembangunan taman kota serta perluasan ruang terbuka hijau dengan konsep *edutainment*, penutupan lokalisasi Dolly yang menjadi sorotan publik nasional, hingga pembuatan Rumah Bahasa. Tidak hanya itu, segudang prestasi telah ditorehkan oleh wali kota wanita pertama Surabaya ini, baik itu prestasi individu ataupun prestasi untuk Kota Surabaya.

Namun Risma tidak bisa selamanya memimpin Kota Surabaya. Risma saat ini sudah memasuki periode kedua pemerintahannya dan akan mengakhiri masa jabatannya pada tahun 2021 sebagai wali kota Surabaya. Risma tak bisa lagi mencalonkan diri sebagai wali kota Surabaya untuk yang ketiga kalinya pada Pilkada Surabaya 2020 yang akan datang. Berdasarkan peraturan undang-undang, kepala daerah hanya dapat menjabat paling lama 2 periode. Itu artinya, akan ada seseorang yang menggantikan Risma dan mengambil alih posisi wali kota Surabaya untuk 5 tahun ke depan.

Memasuki tahun 2020 ini, bursa calon wali kota Surabaya semakin ramai diperbincangkan di masyarakat dan di media massa *online/daring*. Para kandidat calon bahkan sudah mulai mendeklarasikan bahwa dirinya siap maju di Pilkada

Surabaya 2020. Para calon wali kota Surabaya ini terdiri dari berbagai latar belakang, mulai dari wakil wali kota Surabaya saat ini, birokrat, anggota DPRD Kota Surabaya, politikus partai, hingga advokat. Sebagian dari kandidat juga telah memampang wajah dirinya pada reklame-reklame di sudut-sudut jalanan Kota Surabaya. Pada media sosial Facebook pun beberapa dari calon kandidat telah membuat halaman penggemar atau *fans page* khusus untuk pencalonannya maju di Pilkada Surabaya 2020.

Bila berkaca pada keberhasilan wali kota Surabaya saat ini selama dua periode, tentunya warga Surabaya terutama generasi milenial Surabaya berharap memiliki pengganti yang sepadan bahkan lebih baik. Generasi milenial bila merujuk ke kata “milenial” di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi V berkaitan dengan milenium atau berkaitan dengan generasi yang lahir di antara tahun 1980-an dan 2000-an. Pendapat lain dari Stafford dan Griffis (dalam Profil Generasi Milenial Indonesia, 2018:15) juga menyatakan bahwa generasi milenial adalah populasi yang lahir antara tahun 1980 sampai dengan 2000. Jadi dilihat dari kelompok umur, bisa dikatakan generasi milenial adalah generasi muda yang saat ini berada pada rentang usia 20 hingga 40 tahun.

Jumlah generasi milenial di Indonesia kini mendominasi dibandingkan generasi lainnya. Proporsi tersebut lebih besar dari proporsi generasi sebelumnya seperti generasi X sebanyak 25,74 persen maupun generasi *baby boom*+veteran sebanyak 11,27 persen. Demikian juga dengan jumlah generasi Z baru mencapai sekitar 29,23 persen (Susenas BPS, 2017). Menurut Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik pada tahun 2017, jumlah generasi milenial mencapai sekitar 88 juta jiwa atau 33,75 persen dari total

penduduk Indonesia. Dilihat berdasarkan daerah tempat tinggal, persentase generasi milenial di perkotaan lebih tinggi dibandingkan di daerah perdesaan. Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Jumlah penduduk Surabaya pada Bulan Januari 2019 sebanyak 3.095.026 jiwa dengan jumlah penduduk terpadat adalah Kecamatan Tambaksari dan yang paling sedikit jumlah penduduknya adalah Kecamatan Bulak (<http://dispendukcapil.surabaya.go.id/> Diakses pada 15 Desember 2019 Pukul 20.59 WIB). Dari total penduduk Surabaya, generasi milenial di Surabaya pada tahun 2020 diperkirakan mencapai jumlah 1.067.729 jiwa (Kota Surabaya dalam Angka, 2019).

Generasi milenial juga dikenal sebagai generasi yang melek teknologi dan informasi. Bahkan, generasi milenial oleh sebagian orang dikenal dengan nama generasi internet karena dekat dengan penggunaan teknologi internet. Dalam buku Profil Generasi Milenial Indonesia (2018:68) generasi milenial menurut Deal, dkk, memang lebih unggul dalam pemanfaatan teknologi tidak terkecuali internet bila dibandingkan dengan generasi-generasi sebelumnya. Purwandi, dkk juga menyatakan bahwa salah satu ciri dari generasi milenial adalah “*connected*” yang dapat diartikan bahwa generasi milenial merupakan generasi yang aktif menggunakan internet dan media sosial.

Salah satu ciri utama generasi milenial ditandai oleh peningkatan penggunaan dan keakraban dengan komunikasi, media, dan teknologi digital. Karena dibesarkan oleh kemajuan teknologi, generasi milenial memiliki ciri-ciri kreatif, informatif, mempunyai *passion*, dan produktif. Dibandingkan generasi sebelumnya, mereka lebih berteman baik dengan teknologi. Kedekatan generasi

milenial dengan teknologi, akan berdampak terhadap pilihan politik mereka. Karena cara-cara tradisional dalam menuangkan gagasan tidak akan lagi digunakan tapi akan memanfaatkan teknologi yang secara dampak pun akan lebih besar. Kultur yang terdidik dan *open minded* karena dukungan teknologi serta apa yang menjadi tren global, akan menjadi pertimbangan generasi ini, termasuk dalam partisipasi dan keputusan pilihan dalam pesta demokrasi (Profil Generasi Mlenial Indonesia, 2018:128).

Sebagai masyarakat yang mendominasi serta memiliki kultur terdidik dan *open minded*, generasi milenial memiliki andil besar dalam fenomena demokrasi. Fenomena demokrasi seperti Pilkada Surabaya 2020 baik secara sadar atau tidak sadar menimbulkan terbentuknya sebuah komunikasi politik dari generasi milenial. Komunikasi politik adalah sebuah proses pengoperan lambang-lambang atau simbol-simbol komunikasi yang berisi pesan-pesan politik dari seseorang atau kelompok kepada orang lain, dengan tujuan untuk membuka wawasan atau cara berpikir serta mempengaruhi sikap dan tingkah laku khalayak yang menjadi target politik (Dahlan dalam Cangara, 2009:35). Menurut Harsono Suwardi (dalam Arriane, 2010:16), dalam arti sempit komunikasi politik adalah setiap bentuk penyampaian pesan, baik dalam bentuk lambang-lambang maupun dalam bentuk kata-kata tertulis atau terucapkan ataupun dalam bentuk isyarat yang mempengaruhi kedudukan seseorang yang ada dalam suatu struktur kekuasaan tertentu. Sedangkan dalam arti luas, komunikasi politik adalah setiap jenis penyampaian pesan, khususnya yang bermuatan info politik dari suatu sumber kepada sejumlah penerima pesan.

Dalam konteks komunikasi politik, generasi milenial begitu dinamis dan komunikatif. Hal ini karena kemudahan akses dan distribusi informasi yang dimiliki generasi milenial dibandingkan generasi sebelumnya. Komunikasi politik erat kaitannya dengan perilaku politik dan perilaku pemilih. Perilaku politik menurut Ramlan Surbakti (2010:67) adalah kegiatan yang berkenaan dengan proses politik. Sedangkan perilaku pemilih, Ramlan Surbakti (2010:145) memandang perilaku pemilih merupakan bagian dari perilaku politik yang menggambarkan keikutsertaan warga negara dalam pemilu yang juga menjadi serangkaian kegiatan membuat keputusan yakni memilih atau tidak.

Dalam konteks perilaku pemilih, generasi milenial tergolong jenis pemilih rasional yang kritis. Generasi ini sangat potensial karena memiliki karakteristik tersendiri dan berpengaruh dalam menentukan siapa calon pemimpinnya. Ciri pemilih milenial yaitu *critical* (berpikir kritis), *change* (senang akan perubahan), *communicative* (mengkomunikasikan pilihannya dengan pihak lain), serta *community* (tergabung dalam komunitas) atau disingkat 4C (Profil Generasi Milenial Indonesia, 2018:126).

Selama ini, dipahami bahwa generasi milenial merupakan sebuah kesatuan dari satu generasi. Menurut Hakuho Institute of Life and Living (HILL) ASEAN, generasi milenial terbagi menjadi dua kelompok, yakni generasi milenial tua dan generasi milenial muda. Generasi milenial tua atau yang disebut dengan curator, adalah generasi milenial yang lahir di tahun 19980-an. Sementara generasi milenial muda atau yang disebut dengan convergenerator, adalah generasi milenial yang lahir di tahun 1990-an hingga tahun 2000.

Terbaginya generasi milenial menjadi dua kelompok ini rupanya membedakan pola pikir antar-keduanya yang tercermin mulai dari pemanfaatan teknologi digital dalam kehidupan sehari-hari hingga bagaimana mereka memilih jalan untuk menjalani kehidupannya. Sebuah generasi bisa terdiri dari dua golongan berbeda, ada generasi tua dan generasi muda. Generasi milenial menjadi contoh bagaimana sebuah generasi tidak selalu satu karakter. Generasi milenial tertua dan termuda tumbuh di dunia yang sangat berbeda dengan karakteristik berbeda. Rentang waktu kelahiran dalam satu generasi yang terpaut jauh menengarai terjadinya banyak perbedaan. Dalam perkembangan teknologi terutama di sektor ponsel pintar terus berkembang. Kebanyakan milenial tua baru menggunakan ponsel ketika umurnya 20-an, sementara gelombang milenial berikutnya telah menggunakan teknologi itu sejak usia dini. Hal ini juga berpengaruh pada tabiat milenial muda yang lebih lengket pada media sosial (Adam, Aulia. 2017. <https://tirto.id/milenial-tua-versus-milenial-muda-coEL>).

Dalam kaitannya dengan politik, secara umum generasi milenial memang akrab dengan penggunaan teknologi digital. Namun, milenial tua dan milenial muda ternyata memiliki perilaku politik yang berbeda. Milenial tua lebih berpengalaman dalam menghadapi fenomena dan gejolak politik dibandingkan dengan generasi milenial muda. Generasi ini dilahirkan dan dibesarkan pada saat gejolak ekonomi, politik, dan sosial melanda Indonesia. Deru reformasi mampu memberikan dampak yang mendalam bagi generasi milenial tua (Profil Generasi Milenial Indonesia, 2018:20). Sementara itu, generasi milenial muda belum sebanding dengan milenial tua dari sisi pengalaman dalam fenomena dan gejolak politik. Milenial muda juga individu yang jauh dari kata puas, skeptis, dan lebih komunikatif dengan bantuan

teknologi, meliputi internet dan jejaring media sosial. Generasi milenial muda akrab dengan dunia digital karena mereka lahir dan besar saat teknologi sudah masuk ke kehidupan mereka, Sedangkan, generasi milenial tua merasakan transisi antara dunia analog dan digital, mereka tidak memahami teknologi sebaik generasi milenial muda.

Generasi milenial muda memiliki karakteristik perfeksionis dalam berbagai aspek kehidupan mereka. Penyebab perfeksionisme sangat kompleks, perfeksionisme meningkat akibat semakin kompetitifnya dunia saat ini (Sherry, Simon & Smith Martin. 2019. <https://theconversation.com/mengapa-banyak-anak-muda-yang-menjadi-perfeksionis-saat-ini-112480>). Sikap perfeksionis ini bertujuan untuk meraih kesempurnaan dan juga mengharapkan baik dirinya maupun orang lain untuk mengupayakannya. Sejalan dengan kesehariannya, generasi milenial muda menerapkan perfeksionisme dalam perilaku memilih saat menentukan pemimpin yang sesuai preferensi dan harapan mereka.

Dalam menyikapi calon wali kota pada Pilkada Surabaya 2020, calon pemilih milenial muda mempunyai perilaku politik yang berbeda-beda. Mulai dari optimisme nama baru dalam peta politik pemilihan kepala daerah hingga pesimisme karena tidak percaya kepada kandidat-kandidat muda. Mereka akan mempertimbangkan antara calon yang berpengalaman dan calon yang masih sebatas menyimpan potensi. Alasannya karena pemilih milenial muda sebagai *agent of change* yang menyatakan dukungan pada kandidat mempertimbangkan faktor psikologis, faktor rasional, dan faktor sosiologis sehingga tetap terjaga nalar kritisnya dalam menentukan pilihan.

Generasi milenial muda memiliki karakteristik komunikasi yang terbuka serta lebih terbuka dengan pandangan sosial dan politik sehingga mereka memiliki sikap yang reaktif terhadap isu-isu sosial yang terjadi. Sikap reaktif mereka terhadap isu politik dan kepemimpinan di Kota Surabaya akan coba dibawa pada Pilkada Surabaya 2020 mendatang. Generasi milenial muda yang dianggap sebagai generasi yang skeptis dan kritis seharusnya dapat berbicara banyak pada Pilkada Surabaya 2020 mendatang. Dari sisi pola pikir, generasi milenial muda memiliki perbedaan dengan generasi milenial tua bahkan generasi sebelumnya. Generasi milenial muda tumbuh menjadi individu-individu yang *open minded*, menjunjung tinggi kebebasan, kritis, serta berani di tengah kemajuan teknologi dan keterbukaan informasi.

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi mempunyai implikasi pada berubahnya pola kehidupan generasi milenial muda. Keterhubungan dan aktivitas digital membuat generasi milenial muda menjadi lebih canggih dan modern, baik dalam segi fisik maupun dari segi nilai dan pemikiran. Keterbukaan dan aktivitas digital generasi ini juga berpengaruh pada isu-isu menjelang pemilu. Pola pikir yang terbuka, bebas, kritis, dan berani adalah suatu modal yang berharga bagi pemilih milenial muda. Arah politik dan pengaruh generasi milenial muda dalam kehidupan demokrasi dan bagi pengambil kebijakan, setidaknya ditunjukkan dari tiga faktor berikut, yaitu: potensi partisipasi politik dan kemantapan pilihan, sensitifitas pada isu sosial dan kebijakan, serta preferensi terhadap kandidat dan pilihan politik (Profil Generasi Milenial Indonesia, 2018:129).

Dalam menentukan pemimpin yang sesuai preferensi dan harapan mereka, generasi milenial muda semakin dipermudah karena perkembangan teknologi. Oleh

karena tipikal mereka sebagai generasi *digital native* yang melek informasi dan terkoneksi dengan jejaring media sosial dan internet, pada titik inilah mereka akan dimudahkan dalam mengarahkan perilaku politiknya. Generasi milenial muda dapat dengan mudah dan cepat mengumpulkan informasi sebanyak mungkin dari banyak pilihan sumber. Hal ini akan memudahkan kaum milenial muda untuk mengakses segala informasi mengenai kandidat calon wali kota Surabaya selanjutnya. Mulai dari latar belakang, prestasi, hingga rekam jejak kandidat, sehingga generasi milenial muda mampu mempertimbangkan faktor sosiologis, psikologis, dan rasional mereka dalam menentukan wali kota yang sesuai preferensi dan harapan mereka.

Berdasarkan uraian fenomena latar belakang di atas dapat diketahui bahwa perilaku pemilih generasi milenial muda Surabaya memiliki peranan dalam menyuarakan pilihannya dan berpartisipasi di Pilkada Surabaya 2020. Mereka memiliki faktor pertimbangan dalam menentukan wali kota yang sesuai preferensi dan harapan mereka di Pilkada Surabaya 2020. Uraian latar belakang masalah tersebut akan diteliti lebih lanjut dalam dan hasil penelitian ini akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “**Perilaku Pemilih Generasi Milenial Muda di Pilkada Surabaya 2020**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “bagaimana perilaku pemilih generasi milenial muda di Pilkada Surabaya 2020?”

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui perilaku pemilih generasi milenial muda di Pilkada Surabaya 2020.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademis

Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi positif dalam memperkaya kajian ilmu komunikasi, khususnya keterkaitan teori-teori komunikasi mengenai perilaku pemilih dan dapat dijadikan acuan dasar untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah pengetahuan bagi akademisi, praktisi, mahasiswa ilmu komunikasi, serta pembaca dan dapat bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat.

Bagi generasi milenial, penelitian ini dapat mejadi rujukan untuk meningkatkan kepedulian terhadap calon pemimpin daerah sehingga dapat berperan aktif dalam berdemokrasi.

Bagi calon kepala daerah, penelitian ini dapat menjadi rujukan untuk mengetahui perilaku pemilih generasi milenial muda dalam sebuah pemilihan kepala daerah, sehingga para calon kepala daerah dapat lebih membaca dan memahami sikap politik generasi milenial muda.