

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai anggota masyarakat, setiap individu akan terlibat dalam berbagai organisasi. Sosiolog Amatai Etzioni (1964) pernah berkata, masyarakat kita adalah masyarakat yang terorganisir. Kita dilahirkan dalam organisasi, dididik dan dibesarkan dalam organisasi. Kita juga meluangkan waktu untuk bekerja, bersenang-senang, dan berdoa, bahkan kita meninggal dan dikuburkan atas kerja organisasi. Kita semua menghabiskan seluruh kehidupan untuk organisasi (Liliweri, 2014).

Organisasi menurut Schein (1982) sebagaimana dikutip oleh Muhammad (1995) adalah suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai tujuan bersama secara umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hirarki otoritas dan tanggung jawab. Barnard (1982) menyebutkan unsur-unsur organisasi adalah komunikasi, kesediaan untuk mengabdikan dan memiliki tujuan bersama. Randall Schuler (1979) mengatakan bahwa komunikasi merupakan suatu proses interaksi dan relasi antara manusia, para pemimpin di level atas dengan para pemimpin di level bawah, atau anggota organisasi (Liliweri, 2014).

Meskipun hampir seluruh pimpinan organisasi atau perusahaan menyadari arti pentingnya komunikasi dalam sebuah organisasi, mereka belum memikirkannya secara serius. Peran penting komunikasi dalam organisasi hanya diketahui (kognitif) tetapi belum mencapai tahap mempengaruhi sikap atau perilaku (afektif). Komunikasi organisasi belum menjadi bagian dari langkah-langkah strategis yang dibuat oleh perusahaan atau organisasi dalam mewujudkan visi dan misi.

Namun demikian, beberapa perusahaan besar telah melakukan perbaikan kualitas komunikasi organisasi dan telah menjadikannya sebagai bagian dari rencana kerja strategis. Kegiatan komunikasi telah dilakukan secara lebih nyata dibandingkan perusahaan lain. Pimpinan perusahaan kerap melakukan *staff meeting* secara berkala melibatkan seluruh pegawai. Pimpinan perusahaan atau organisasi mengunjungi daerah-daerah untuk melihat pekerjaan, berkomunikasi

khusus dan langsung dengan pegawai atau anggota organisasinya di seluruh daerah. Tindakan semacam ini berpotensi membangkitkan semangat para pegawai dan anggota organisasi untuk berkarya lebih baik karena merasa dihargai, didengarkan dan merasa sungguh-sungguh menjadi bagian dari perusahaan atau organisasi tersebut.

Di tengah zaman yang sudah serba terbuka seperti sekarang, kegiatan komunikasi dalam organisasi seharusnya tidak lagi bersifat satu arah, melainkan harus bersifat dua arah. Pegawai tidak bisa lagi hanya disuapi dengan sekumpulan informasi dari atasan. Mereka harus mulai dilibatkan secara lebih aktif, didengarkan masukannya sehingga terjadi interaksi yang membangun antara atasan dan bawahan. Rapat rutin bersama seluruh staf, diskusi informal dan kegiatan komunikasi yang melibatkan seluruh staf harus lebih ditingkatkan. Tujuannya disamping membentuk persepsi yang sama terhadap visi dan misi organisasi, kegiatan ini akan membuat setiap individu dalam organisasi merasa dihargai. Lebih dari itu, dalam berbagai kesempatan dan sesuai dengan tupoksi mereka, para pegawai dapat ikut memberikan klarifikasi dan menyediakan informasi yang benar kepada masyarakat tentang organisasi mereka.

Secara khusus, pemerintah melalui Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah menyadari pentingnya keberadaan komunikasi organisasi. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Komunikasi Organisasi. Pedoman komunikasi organisasi ini menyatakan, ada empat proses komunikasi organisasi yang dapat digunakan dalam sebuah lembaga, yaitu : (1) Komunikasi atas ke bawah (*downward communication*); adalah komunikasi ketika atasan mengirimkan pesan kepada bawahannya. (2) Komunikasi bawah ke atas (*upward communication*); adalah komunikasi yang terjadi ketika bawahan mengirim pesan kepada atasan. (3) Komunikasi horizontal (*horizontal communication*); adalah komunikasi yang berlangsung di antara para pegawai yang memiliki kedudukan setara. (4) Komunikasi antarsaluran (*interline communication*); adalah tindakan komunikasi untuk berbagi informasi melewati batas-batas fungsional. Tujuan diterbitkannya peraturan ini adalah untuk menciptakan pengelolaan komunikasi organisasi di

lingkungan instansi pemerintah secara efektif dan efisien, sesuai dengan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) adalah salah satu bentuk organisasi pemerintah. KPU RI memiliki wewenang sebagai penyelenggara pemilihan umum. Dalam organisasinya, KPU terdiri dari 2 (dua) unsur yaitu komisioner dan sekretariat. Komisioner, adalah anggota KPU RI yang berjumlah 7 (tujuh) orang, berasal dari kalangan independen dengan beragam latar belakang, dipimpin oleh seorang Ketua KPU. Sedangkan sekretariat adalah birokrat yang berasal dari Aparatur Sipil Negara (ASN), dengan pimpinan tertingginya adalah Sekretaris Jenderal KPU.

Adanya perbedaan latar belakang ini dapat menyebabkan perbedaan interpretasi terhadap tugas dan kewenangan yang berdampak pula terhadap kelancaran pekerjaan. Bagaimana mensinergikan antara komisioner KPU dengan sekretariat KPU adalah masalah penting yang harus diutamakan dalam rangka memperbaiki tata kelola pemilu. Karena, kualitas tata kelola pemilu tidak akan meningkat jika SDM yang ada di dalam organisasinya tidak dapat bekerjasama dengan baik. Salah satu caranya adalah dengan memperbaiki kualitas komunikasi internal organisasi KPU.

Dalam bukunya, *Organizational Communication*, Pace dan Faules (2006) mengatakan bahwa komunikasi organisasi terjadi bilamana sedikitnya salah seorang yang memiliki suatu posisi di dalam sebuah organisasi menyampaikan pesannya terhadap anggota organisasi yang lain dengan harapan anggota tersebut mengerti maksud dan arti dari pesan yang disampaikan.

Selain komunikasi, organisasi juga dipengaruhi oleh iklim yang terbentuk. Iklim komunikasi organisasi penting karena mempengaruhi cara hidup kita, kepada siapa kita berbicara, siapa yang kita sukai, bagaimana perasaan kita, bagaimana kegiatan kerja kita, dan bagaimana cara kita menyesuaikan diri dengan organisasi. Redding (1972) menyatakan bahwa iklim komunikasi organisasi jauh lebih penting daripada keterampilan atau teknik-teknik komunikasi semata dalam menciptakan suatu organisasi yang efektif (Ruliana, 2016).

1.2. Rumusan Masalah

Fenomena hubungan kerja antara Komisioner dengan Sekretariat KPU diwarnai banyak dinamika, tidak hanya di tingkat lokal namun juga di tingkat pusat. Satu yang paling menarik perhatian peneliti adalah permasalahan komisioner dan sekretariat KPU RI pada saat pekerjaan verifikasi partai politik peserta pemilu 2014.

Permasalahan yang terjadi Tahun 2012 ini dipaparkan oleh Rizkiyansyah (2017), komisioner KPU RI periode 2012-2017, dalam bukunya “Pemilu dan Demokrasi Terkonsolidasi”. Rizkiyansyah mengatakan ditengah-tengah beban kerja yang berat untuk menuntaskan verifikasi administrasi tahap II, internal KPU bergolak. Terjadi gesekan antara komisioner sebagai pimpinan dan pengambil kebijakan dengan kesekjenan sebagai pihak yang berkewajiban memberikan fasilitasi dan dukungan teknis kepada komisioner. Para komisioner merasa tidak terbantu secara maksimal pada tahap verifikasi partai politik.

Jajaran sekretariat yang merasa telah bekerja keras menjalankan fungsinya untuk memfasilitasi dan memberikan dukungan teknis tak terima dipersalahkan. Selepas rapat di DPR, menjelang pengumuman hasil verifikasi, sejumlah pegawai KPU menggelar konsolidasi untuk meminta klarifikasi dari komisioner terkait posisi sekretariat yang dianggap kurang memberikan dukungan maksimal dalam kegiatan verifikasi.

Konflik komisioner dengan sekretariat memuncak pada hari-hari terakhir tenggat pengumuman verifikasi administrasi. Saat itu komisioner meminta sekretariat untuk melakukan pemeriksaan ulang berkas persyaratan. Hal itu sangat wajar karena komisioner sebagai pengambil keputusan menginginkan hasil verifikasi memiliki akurasi tinggi.

Namun di sisi lain, sekretariat yang merasa telah bekerja secara optimal merasa waktu dan energi yang mereka curahkan untuk melaksanakan verifikasi tidak dihargai. Ada kesan komisioner tidak percaya dengan kinerja mereka. Pada titik itulah terjadi dinamika antara komisioner dan sekretariat dalam menyikapi proses verifikasi partai politik calon peserta pemilu. Menurut Rizkiyansyah, keterbukaan dan komunikasi yang baik adalah kunci untuk membangun soliditas antar komisioner dan sekretariat.

Kemudian, pada Jumat, 5 Juli 2013, situs berita *rmol.co* (rakyat merdeka *online*) kembali memuat berita terkait permasalahan komisioner dan sekretariat KPU dengan judul berita “Ini Tiga Kelemahan Krusial KPU yang Harus Diperbaiki Segera”. Mengutip pernyataan Jeirry Sumampow, Koordinator Komite Pemilih Indonesia (TEPI), dalam berita tersebut, masalah pertama yang harus dibenahi KPU adalah koordinasi antara komisioner dengan sekretariat. Menurut Jeirry, ada masalah komunikasi yang tak berjalan semestinya.

Sejalan dengan pernyataan Jeirry, Ramlan Surbakti juga mengungkapkan bahwa permasalahan yang sering muncul antara sekretariat dan komisioner KPU adalah adanya hambatan teknis, yaitu lemahnya koordinasi antara komisioner dengan staf sekretariat. Disebutkan bahwa anggota KPU sering mengeluh karena merasa tidak mendapat dukungan yang memadai, sedangkan pegawai sekretariat tidak mengetahui apa kelemahan mereka dalam tata kelola pemilu (Surbakti, 2015). Adanya masalah komunikasi antara komisioner dan sekretariat KPU RI pada Tahun 2012 ini juga diungkapkan oleh informan penelitian pada wawancara pendahuluan yang peneliti lakukan.

Selanjutnya dalam kajian studi pustaka, peneliti menemukan bahwa dalam rangka persiapan pelaksanaan reformasi birokrasi, secara internal Sekretariat Jenderal (Setjen) KPU telah melakukan evaluasi organisasi untuk menilai kondisi organisasi birokrasi Setjen KPU. Hasil dari penilaian kinerja organisasi tersebut menunjukkan gambaran kondisi organisasi Setjen KPU. Dari 5 (lima) aspek yang dinilai yaitu pada aspek struktur organisasi, sumber daya manusia, tata kerja, sarana dan prasarana, serta komunikasi dan koordinasi organisasi, hasilnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1. Hasil Evaluasi Kinerja Organisasi Setjen KPU

No	Aspek	Hasil Survei	
		Sesuai	Tidak Sesuai
1.	Struktur Organisasi		
	a. Struktur organisasi	62,96 %	37,04 %
	b. Tugas dan fungsi	61,11 %	38,89 %
2.	Sumber Daya Manusia		
	a. Jumlah personel	22,22 %	77,78 %
	b. Kompetensi	53,70 %	46,30 %

	c. Penghargaan terhadap prestasi		62,96 %
3.	Tata Kerja		
	a. Tumpang tindih tanggung jawab	77,78 %	22,22 %
	b. Tugas belum tertampung struktur organisasi	50 %	50 %
	c. Hambatan dalam melaksanakan tugas	38,89 %	61,11 %
4.	Sarana dan Prasarana		
	a. Sarana Utama	51,85 %	48,15 %
	b. Sarana Pendukung		
	b.1. Meja, kursi, lemari, komputer, telepon	38,89 %	61,11 %
	b.2. Sarana transportasi	29,63 %	70,37 %
5.	Komunikasi dan koordinasi organisasi		
	a. Hubungan antara KPU dengan instansi terkait	92,13 %	7,87 %
	b. Hubungan kerja Sekretariat KPU dengan Komisioner KPU	81,48 %	18,52 %
	c. Hal-hal lain yang berhubungan dengan KPU	77,16 %	22,84 %

Sumber : *Roadmap Reformasi Birokrasi KPU RI, 2013.*

Berdasarkan tabel di atas, dapat kita lihat pada nomor 5 (lima) yaitu aspek komunikasi dan koordinasi organisasi. Poin b mengatakan bahwa hubungan kerja Sekretariat KPU dan Komisioner KPU (internal KPU) menunjukkan angka *ketidak-sesuaian* yang lebih tinggi dibandingkan dengan hubungan antara KPU dengan instansi terkait (eksternal KPU).

Pasal 56 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu menyatakan :

“Untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, dibentuk Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota.”

Berdasarkan aturan ini dapat dimaknai bahwa komisioner adalah unsur yang memiliki kewenangan dalam organisasi KPU, sedangkan sekretariat adalah unsur yang bertugas membantu komisioner dalam menjalankan tugasnya. Komunikasi yang efektif mutlak diperlukan demi lancarnya pekerjaan di KPU RI. Agar komunikasi efektif, perlu dihindari hambatan-hambatan yang mungkin terjadi, di antaranya adalah perbedaan persepsi, prasangka, dan asumsi yang tidak benar. Konflik dalam organisasi apabila tidak tertangani dengan baik akan

menghadirkan iklim kerja yang tidak kondusif, dan akan berakibat buruknya kinerja. Hal inilah yang membuat peneliti yakin bahwa komunikasi internal organisasi KPU perlu dikaji lebih jauh.

Kegiatan komunikasi di KPU kebanyakan difokuskan pada publik eksternal. Pada bulan Februari 2015, KPU mengadakan acara *knowledge exchange* KPU-AEC dengan tema “membangun komunikasi efektif dalam Pemilu”. Melalui kegiatan ini KPU mengakui pentingnya desain mekanisme dan proses komunikasi efektif yang dibangun bersama dalam penyelenggaraan pemilu. Komunikasi tidak hanya komunikasi verbal, baik ke internal maupun publik. Namun berdasarkan wawancara dengan kepala bagian NS, sampai hari ini KPU belum memiliki rumusan strategi komunikasi yang menjadi pedoman dalam peningkatan kualitas komunikasi internal KPU. KPU lebih fokus kepada komunikasi keluar, khususnya dalam hal sosialisasi Pemilu.

Karena itulah peneliti ingin mengetahui kondisi komunikasi internal yang terjadi di KPU RI, dalam hal ini komunikasi antara komisioner dengan sekretariat KPU RI. Kondisi komunikasi internal akan menciptakan iklim komunikasi yang diasumsikan mempengaruhi atau menciptakan perilaku anggota organisasi yang bisa berdampak pada pelaksanaan pekerjaan. Iklim tersebut kemungkinan tercipta karena bentuk dan hambatan komunikasi internal dalam koordinasi yang terjadi di KPU

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penelitian ini berusaha menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut :

1. Bagaimanakah bentuk komunikasi internal organisasi di lingkungan KPU RI sebagai penyelenggara pemilu?
2. Apa sajakah hambatan-hambatan yang dihadapi dalam komunikasi internal organisasi di lingkungan KPU RI sebagai penyelenggara pemilu?

1.3. Tujuan Penelitian

Merujuk pada pertanyaan penelitian yang telah disebutkan pada bagian perumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan dan menjelaskan bentuk komunikasi internal organisasi di lingkungan KPU RI sebagai penyelenggara pemilu.

2. Mengkaji dan menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi dalam komunikasi internal organisasi di lingkungan KPU RI sebagai penyelenggara pemilu.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran teoritis bagi pengembangan ilmu komunikasi, terutama mengenai kajian yang berkaitan dengan komunikasi internal organisasi pemerintah. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang membahas tentang komunikasi internal organisasi pemerintah, khususnya lembaga penyelenggara pemilu. Baik KPU di tingkat provinsi dan atau kabupaten/kota, maupun Bawaslu dan DKPP sebagai penyelenggara pemilu.

1.4.2. Manfaat Praktis

Secara praktis peneliti berharap agar penelitian ini menjadi bahan bagi organisasi pemerintah pada umumnya, dan penyelenggara pemilu khususnya KPU RI dalam melakukan evaluasi komunikasi internal organisasi. Hasil penelitian dapat dijadikan tambahan referensi dalam mengevaluasi komunikasi internal organisasi demi terciptanya SDM penyelenggara pemilu yang profesional dan bersinergi untuk tata kelola pemilu yang lebih baik.

