

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Diskursus seputar sistem politik negara bernama demokrasi seakan tiada habisnya.<sup>1</sup> Salah satu syarat demokrasi adalah Pemilu, yang mana pemilihan umum diartikan sebagai proses, cara perbuatan memilih yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat dari suatu negara.<sup>2</sup> Partisipasi politik masyarakat merupakan tolak ukur dan landasan dalam menentukan kesuksesan penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu), artinya partisipasi masyarakat menjadi elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan demokrasi di Indonesia. Hal ini menjadi pondasi dalam praktek demokrasi keterwakilan aspirasi dan suara dari masyarakat atau warga negara.<sup>3</sup>

Kompleksitas dan kekhususan bidang keahlian yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan Pemilu menuntut dibentuknya lembaga atau sejumlah lembaga yang bertanggung jawab terhadap aktivitas kepemiluan. Lembaga semacam ini akan memiliki berbagai bentuk dan ukuran, dan diberi nama yang sesuai dengan

---

<sup>1</sup> Peneliti merujuk penjelasan mengenai *Diskursus* dari ([www.mediaindonesia.com](http://www.mediaindonesia.com)) yang mana menurut Juegen Habermas, rasionalitas demokrasi terungkap lewat demokrasi deliberatif atau diskursif. Dalam demokrasi deliberatif, proses pembentukan opini dan kehendak harus diinstitutionalisasi. Tujuannya agar sebanyak mungkin warga masyarakat dapat berpartisipasi dalam diskursus-diskursus tentang persoalan-persoalan publik dan hayat hidup orang banyak. Publisitas yang terbentuk secara spontan, kreatif, dan bersifat desentralistis itu menjamin pluralitas opini publik. Tujuan dari proses ini ialah konsensus rasional yang terbentuk secara komunikatif. Hanya dengan jalan ini norma-norma kehidupan bersama mendapat legitimasi cukup dan mendorong warga untuk menerapkannya dalam solidaritas sosial.

<sup>2</sup> Fahmi, Khairul. *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta. PT Rifa Grafindo Persada. 2011

<sup>3</sup> Lihat kpu solok kota.go.id. *Pedoman Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat*. Diakses di ([www.kpu-solokkota.go.id/files/20150908030120\\_15.-sk-pedoman-sosialisasi-&-partisipasi-masyarakat.pdf](http://www.kpu-solokkota.go.id/files/20150908030120_15.-sk-pedoman-sosialisasi-&-partisipasi-masyarakat.pdf)) . Pada tanggal 13 September 2019 Pukul 00:43 WIB

tugas yang diemban.<sup>4</sup> Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam konteks Pemilu yang pada dasarnya diselenggarakan oleh KPU, baik itu tingkat pusat, provinsi atau kabupaten/kota. Pada Pemilu yang telah berlalu yaitu tahun 2014, telah banyak evaluasi yang diberikan kepada KPU terutama dalam hal kinerjanya.

Dalam perhelatan besar pada tahun 2014, KPU menyisakan beberapa masalah. Pertama, masalah distribusi surat suara. Persiapan pengadaan logistik, surat resmi, KPU melakukan tender pengadaan logistik Pemilu 2014 yang dilakukan terdesentralisasi ke KPU Kabupaten dan Provinsi. Desentralisasi tender pengadaan logistik dilakukan untuk meminimalisasi penyimpangan dan memudahkan pengontrolan, efisiensi, dan efektifitas. Namun demikian, dalam kasus yang terjadi, distribusi yang menyebabkan surat suara tertukar. KPU diterbitkan 770 TPS yang tersebar di 107 kabupaten/kota di 30 provinsi harus menggelar pemungutan suara ulang karena surat suara pada pileg tertukar. Sebagian dari 770 TPS itu telah menggelar pemilu ulang.

Permasalahan kedua adalah praktik politik uang pada Pileg 2014. Hasil temuan Indonesian Corruption Watch (ICW) mencatat praktik politik uang pada pemilu legislatif 2014 sebanyak 313 kasus. Angka ini melonjak 100 persen dari pemilu legislatif 2009. Anggota Divisi Korupsi Politik ICW, Donal Fariz, menjelaskan:

---

<sup>4</sup> Wall, Alan, dkk. *Desain Penyelenggaraan Pemilu*. Institut Demokrasi dan Asistensi Demokrasi 2016. Hal 1

...Ada empat isu yang menjadi fokus pembicaraannya selama masa kampanye terbuka, masa tenang, dan hari pencoblosan Pileg 2014. Keempat hal itu adalah barang yang dipesan, jasa, uang, dan penggunaan sumber daya negara.<sup>5</sup>

Persoalan maraknya praktik politik uang karena sistem proporsional terbuka menyebabkan persaingan ketat antara para caleg. Akan membantu segala sesuatu untuk memenangkan kursi. Masih lemahnya kontrol KPU baik pusat dan daerah terhadap pihak yang mendukung dan mengirim surat suara, memunculkan masalah distribusi surat suara. Begitupula dengan lemahnya penggantian, pengawasan dan penindakan dari Bawaslu yang memunculkan peningkatan angka politik uang. Kinerja Bawaslu disoroti karena tidak dapat mencegah praktik politik uang ini. Tambahan lagi, masih minimnya kesadaran dari Parpol untuk mendisiplinkan calegnya agar tidak melakukan catatan-catatan dari penyelenggaraan Pileg lalu.

Persoalan diatas merupakan hasil dari evaluasi Pemilu tahun 2014 yang harus melaksanakan pemungutan suara kembali dikarenakan pendistribusian surat suara dan beberapa masalah lainnya. Kinerja kelembagaan penting bagi lembaga itu sendiri untuk lebih meningkatkan performa dalam melaksanakan tanggungjawab. Maka dari itu pandangan peneliti bahwasanya pengukuran dalam hasil kerja suatu lembaga sangatlah penting untuk dikaji lebih dalam. Peneliti melakukan penelitian pada lembaga KPU Kota Padang, khususnya pada petugas di tingkat bawah yaitu KPPS sebagai ujung tombak pelaksanaan fungsi KPU saat pelaksanaan Pemilu pada tahun 2019 yang dilakukan secara serentak. Selain itu,

---

<sup>5</sup> Lihat the indonesian institute.com. 2014. *Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014*. Diakses di (<https://www.theindonesianinstitute.com/evaluasi-penyelenggaraan-pemilu-legislatif-2014/>) Pada tanggal 26 Mei 2019 Pukul 20:17 WIB

pada Pemilu 2019 lembaga KPU menjadi sorotan bagi masyarakat, terkait dengan kesalahan yang dilakukan oleh petugas ditingkat TPS, yang menyebabkan kembali terjadi pemungutan suara ulang. Peneliti melihat bahwa adanya persoalan yang terjadi saat pelaksanaan Pemilu 2019 pada penyelenggara di tingkat TPS. Karena dari data yang peneliti dapatkan, adanya Pemungutan Suara Ulang (PSU) di banyak tempat di Kota Padang yang dilaksanakan pada Tanggal 27 April 2019 lalu, dan hal tersebut mengajak peneliti untuk mengkaji mengapa PSU itu terjadi.

## 1.2 Rumusan Masalah

Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), yang bekerja dalam proses pengambilan suara dan perhitungan suara. Dalam pemilihan tim KPPS ini pun KPU sudah mengatur sedemikian baiknya. Pada pemilu tahun 2019 ini, KPU telah membuka pendaftaran untuk calon anggota KPPS pada awal Maret, yang mana salah satu syarat dalam rekrutmen kali ini adalah usia anggota KPPS. Melihat pada pemilu 2014, anggota KPPS minimal berusia 25 tahun, sementara untuk pemilu 2019 ini syarat umur diturunkan minimal berusia 17 tahun. Dengan tujuan, generasi milenial juga bisa berpartisipasi dalam pemilu sebagai anggota KPPS.

Namun, KPU saat ini juga dihadapkan dengan anggaran untuk membiayai petugas KPPS. Bahwa anggaran KPU hanya mendukung pelatihan untuk 2 orang anggota KPPS saja padahal anggota KPPS terdiri dari 7 orang. Hal ini diungkapkan oleh Arif Budiman selaku Ketua KPU yang mengatakan bahwa,

“Padahal, kalau mau ideal, 7 orang harus dibor. Tapi, menantang 7 orang dikali 801.000 lebih TPS di (Pemilu) 2019. Itu kan bukan uang yang kecil.”<sup>6</sup>

Terkait kendala yang terjadi pada anggaran tersebut, KPU mengandalkan buku panduan yang diperlukan untuk bisa dipelajari petugas KPPS. Dan anggota KPPS yang tidak ikut bimtek juga bisa bertanya kepada anggota yang mengikuti bimtek pada jadwal yang ditentukan. Ini juga senada dengan apa yang dinilai oleh Direktur Lingkar Madani Indonesia (LIMA) Ray Rangkuti mengidentifikasi kecurangan dalam Pemilu yang berawal dari ketidakprofesionalan petugas KPPS saat bertugas. “Potensi kerawanan penyalahgunaan wewenang KPPS yang mengawal penghitungan suara perlu diminimalkan dengan pelatihan oleh KPU.” Menurut Rangkuti, materi pelatihan yang diperlukan seperti cara melipat surat suara agar tidak rusak. Terlebih, KPPS dituntut untuk bisa melipat surat suara dengan cepat.<sup>7</sup>

Pada bimbingan teknis yang dilakukan oleh KPU kepada anggota KPPS yang dilaksanakan beberapa hari menjelang Pemilu tersebut, peneliti melihat problem pada proses bimtek ini adalah pada ketidakpahaman anggota KPPS nantinya saat melaksanakan Pemungutan dan Perhitungan Suara karena tidak semua anggota KPPS ikut dalam bimtek walaupun KPU membuat buku panduan, namun belum tentu juga akan efektif. Namun, jika pelatihan ini dilakukan dari

---

<sup>6</sup> Dikutip dari Nasional Kompas.com tanggal 14 Juli 2018 “Antisipasi Pungutan Suara Ulang, KPU akan Tingkatkan Pelatihan KPPS Pemilu” (Online) dalam (<https://nasional.kompas.com/read/2018/07/14/07293301/antisipasi-pemungutan-suara-ulang-kpu-akan-tingkatkan-pelatihan-kpps-pemilu>) diakses pada tanggal 30 April 2019 pada pukul 21.22

<sup>7</sup> Dikutip dari tirto.id tanggal 9 April 2019 “KPPS Perlu Latihan Hitung Suara, KPU: Rekapitulasi Tahapan Krusial” (Online) dalam (<https://tirto.id/kpps-perlu-latihan-hitung-suara-kpu-rekapitulasi-tahapan-krusial-dlBP>) diakses pada tanggal 30 April 2019 pukul 21.34

jauh-jauh hari sebelum Pemilu juga akan berdampak pada independensi dari anggota KPPS yang terancam oleh kelompok-kelompok kepentingan.

Setelah Pemilu selesai pada tanggal 17 April 2019 yang lalu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Sumatera Barat mendapati banyaknya kesalahan-kesalahan yang terjadi pada Pemilu tersebut. Dan Bawaslu meminta untuk melakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di beberapa kabupaten/kota. Terdapat 101 Tempat Pemungutan Suara (TPS) di kabupaten/kota Sumatera Barat :

**Tabel 1.1**  
**Daftar Kabupaten/Kota yang melaksanakan PSU**  
**Pada Pemilu 2019 di Sumatera Barat**

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Tps
1.	Solok	1
2.	Sijunjung	5
3.	Sawahlunto	1
4.	Bukittinggi	1
5.	Agam	10
6.	Pasaman	1
7.	Solok Selatan	14
8.	Payakumbuh	1
9.	Padang Pariaman	1
10.	Kepulauan Mentawai	2
11.	Limapuluh Kota	6
<b>12.</b>	<b>Padang</b>	<b>46</b>
13.	Kabupaten Solok	2
14.	Tanah Datar	1
15.	Pasaman Barat	9

*Sumber: diolah dari instagram info sumbar*

Pada Tabel 1.1 diatas dapat dilihat bahwa PSU terbanyak dilakukan di Kota Padang yakni 46 TPS, lalu disusul Kabupaten Solok Selatan sebanyak 14 TPS, Agam 10 TPS, Pasaman Barat 9 TPS, 50 Kota 6 TPS, Sijunjung 5 TPS, Mentawai dan Kabupaten Solok masing-masing 2 TPS. Dan 4 Kabupaten/Kota yang tidak

memiliki rekomendasi PSU ialah Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Dharmasraya, Kota Pariaman dan Kota Padang Panjang.

Ketua Bawaslu Padang, Dorri menyebutkan, banyaknya rekomendasi yang dikeluarkan karena KPPS termakan isu *hoax* bahwa ada keputusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan pemilih boleh memilih di mana saja asalkan punya KTP. Dan termasuk pada kesalahan pemilih yang tidak memiliki surat A5 juga diperbolehkan oleh KPPS untuk mencoblos saat pemilihan. Seperti yang diungkap Dori bahwa “KPPS termakan isu *hoax* yang diperlihatkan pemilih. Akhirnya KPPS memperbolehkan pemilih yang menggunakan KTP tidak berdomisili di daerah itu mencoblos. Itu kesalahannya.”<sup>8</sup>

Dari penjelasan diatas, banyaknya kesalahan tersebut terjadi pada penyelenggara ditingkat bawah. Maka dari itu Padang merupakan kota paling banyak melakukan PSU yaitu 46 TPS. Dan ini merupakan alasan peneliti untuk melakukan penelitian di Kota Padang. Berikut data 46 TPS di Kota Padang:

**Tabel 1.2**  
**Daftar Kecamatan yang melaksanakan PSU di Kota Padang**  
**Pada Pemilu 2019**

No	Kecamatan	Jumlah Tps
1.	Nanggalo	7
2.	Lubuk Kilangan	28
3.	Kuranji	3
4.	Padang Timur	5
5.	Koto Tangah	2
6.	Lubuk Begalung	2

*Sumber: diolah dari data KPU Kota Padang Tahun 2019*

<sup>8</sup> Dikutip dari Kompas.com tanggal 20 April 2019 “Bawaslu Padang Rekomendasikan Pemungutan Suara Ulang di 53 TPS” (Online) dalam (<https://regional.kompas.com/read/2019/04/20/11381551/bawaslu-padang-rekomendasikan-pemungutan-suara-ulang-di-53-tps>) diakses tanggal 30 April 2019 pukul 21:51 WIB

Berdasarkan pernyataan-pernyataan dari data di atas yang peneliti dapatkan, peneliti mengasumsikan bahwa dalam Bimtek yang dilakukan untuk KPPS tidak maksimal, oleh sebab itu banyaknya penyelenggara yang kurang paham dengan aturan yang ada, yang menyebabkan banyaknya PSU di Kota Padang dibandingkan dengan kabupaten/kota lain, menggambarkan adanya persoalan yang terjadi di KPU Kota Padang. Hal ini menarik untuk peneliti bahas, yang mana juga mengacu pada teori yang peneliti pakai untuk membuktikan secara lebih teoritis terhadap kasus penelitian ini.

Mengacu pada Prinsip-prinsip Pedoman Utama *Electoral Management Body* (EMB) dalam *Electoral Management Design. International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, terdapat landasan filosofi dan normatif yang menjadi prinsip utama EMB dalam menyelenggarakan pemilu yaitu: (1) Independen, yang menjadi keharusan bagi penyelenggara untuk bersikap dan bertindak independen dalam menyelenggarakan pemilu. Independen juga ditunjukkan dari kemampuan penyelenggara untuk bebas dari kepentingan dan tekanan politik mana pun, (2) Imparsialitas, penyelenggara pemilu juga harus menunjukkan sikap dan tindakan yang tidak mengindikasikan keberpihakan kepada peserta pemilu baik partai atau kandidat, (3) Integritas, penyelenggara pemilu juga dituntut untuk memiliki kepribadian dan komitmen yang kuat untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mengendalikan semua proses pemilu sesuai aturan dan norma-norma hukum yang berlaku, (4) Transparansi, transparansi merupakan kunci bagi tata kelola penyelenggaraan pemilu yang demokratik. Melalui jaminan transparansi, peserta pemilu dan publik

mampu mengakses informasi mengenai penyelenggaraan pemilu baik dalam aspek anggaran, kebijakan dan akuntabilitas keseluruhan tahapan penyelenggaraan pemilu, (5) Efisiensi, asas/prinsip ini memberi penekanan pada kehati-hatian penyelenggara dalam membuat perencanaan pemilu yang tepat sasaran, anggaran dibuat sesuai kebutuhan yang tepat, bijaksana, dan mengutamakan aspek kualitas dalam menjalankan tugas EMB, (6) Profesionalisme, penyelenggara pemilu haruslah figur-figur yang ahli dan menguasai masalah kepemiluan, direkrut dari calon-calon yang memiliki kualifikasi tinggi sebagai komisioner dan mengutamakan kepentingan bersama untuk mensukseskan pemilu berintegritas, (7) Mengutamakan pada pelayanan, penyelenggara pemilu dituntut untuk mampu memberikan pelayanan yang mengutamakan semua pihak (partai, kandidat, dan masyarakat) dan mengedepankan tata kelola kerja yang dapat dipertanggungjawabkan dari aspek hukum (*legal framework*).

Berdasarkan identifikasi permasalahan di atas, peneliti mencoba mengelompokkan beberapa kategori utama penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kinerja dari suatu lembaga, yaitu dilihat dari pengaruh pelatihan dan pengembangan terhadap kinerja karyawan seperti penelitian (Fatini Hanim Mohame Taufek & Mazlina Mustafa). Pelatihan dan pengembangan memiliki pengaruh yang signifikan antara desain pelatihan dan kinerja karyawan, serta pelatihan dan pengembangan memiliki pengaruh yang signifikan antara on the job training terhadap kinerja karyawan. Selanjutnya kinerja yang dilihat saat proses Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) oleh KPU ketika mensosialisasikan pemilihan

kepada masyarakat, seperti penelitian (Metiba Halawa & Ignatius Adiwidjaja, 2016). Penyelenggara Pemilu menangkap kebutuhan dan mengimplementasikan program sesuai dengan hasil forum bersama masyarakat saat masa pra Pemilihan Kepala Daerah dan masa penyelesaian.

Terdapat beberapa pembahasan yang cukup berbeda yang belum dibahas oleh beberapa penelitian lain yang luput untuk diteliti. Permasalahan kinerja atau performa kerja dari organisasi atau lembaga terjadi pada badan yang dibentuk hanya beberapa bulan saat pelaksanaan kerja, yang mana prinsip-prinsip yang harus ada dalam setiap anggota dapat membuktikan integritas dari lembaga itu sendiri. Maka ini menjadi kajian yang menarik untuk peneliti dari sudut pandang tertentu dalam membahas suatu lembaga penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan beberapa penjelasan tersebut menarik peneliti untuk menjadikan ini sebagai kajian penelitian. Permasalahan di atas kemudian dirumuskan dalam pertanyaan penelitian yaitu: Bagaimana proses dalam pembentukan serta pelatihan terhadap KPPS sehingga memberi dampak pada kualitas pelaksanaan Pemilu 2019 oleh KPU Kota Padang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini secara umum adalah Mendeskripsikan dan menganalisis perihal pembentukan dan pelatihan terhadap Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara di Komisi Pemilihan Umum Kota Padang pada Pemilu 2019 guna mendukung pelaksanaan Pemilu 2019 yang berkualitas.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

### 1) Secara Akademis

- a. Memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan Prinsip-prinsip Pedoman Utama dalam Penyelenggaraan Pemilu, Prinsip-prinsip yang mengarah pada keberhasilan Lembaga dalam Pemilu dan kelembagaan yang dapat meningkatkan performa kerja
- b. Serta dalam konteks demokrasi lokal, menggambarkan Pemilu sebagai identitas demokrasi yang terdapat dalam lingkup daerah.
- c. Menjadi bahan lanjutan bagi peneliti berikutnya yang ingin mendalami masalah-masalah yang berkaitan dengan performa kerja yang dilihat dari Prinsip-prinsipnya dalam tataran proses Pemilu.

### 2) Secara Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini dilakukan supaya dapat menjadi wawasan baru yang baik bagi mahasiswa tentang Prinsip-prinsip suatu lembaga dalam tataran kehidupan mahasiswa, terutama dalam pembahasan performa kerja lembaga penyelenggara Pemilu.

