

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu bukti realisasi kedaulatan rakyat dalam menjalankan demokrasi dalam memenuhi hak azasi manusia di bidang politik adalah Pemilihan Umum (Pemilu). Sebagai negara demokrasi Indonesia telah menyelenggarakan Pemilu sebanyak 12 kali, dimana Pemilu pertama dilaksanakan pada Tahun 1955 periode berikutnya Tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019, namun anggapan penyelenggaraan Pemilu paling rumit dan kompleks terjadi pada Pemilu serentak Tahun 2019 yang dialami oleh pemilih, peserta, dan Penyelenggara Pemilu.¹ Hal ini juga diungkapkan oleh Lembaga kajian Australia, Lowy Institute menyebutkan bahwa Pemilu Tahun 2019 di Indonesia termasuk paling rumit dan menakutkan di dunia.²

¹Lihat *Pemilu Serentak, Bertaruh Nyawa demi Efisiensi Semu*, 23 April 2019, [cnnindonesia.com](https://www.cnnindonesia.com). Dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190423135337-32-388910/Pemilu-serentak-bertaruh-nyawa-demi-efisiensi-semu> diakses 2 November 2019.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), memiliki fungsi utama untuk menyelenggarakan Pemilu. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki fungsi utama untuk mengawasi proses Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bertugas mengawasi kedua Penyelenggara Pemilu tersebut dari aspek etik. Dalam penyelenggaraan Pemilu, KPU dibantu oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang bersifat permanen, sedangkan KPU Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang bersifat kepanitiaan ad hoc (sementara). Sedangkan Peserta Pemilu adalah partai politik untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Presiden dan Wakil Presiden. Sementara pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin.

²Rumit yang dimaksud adalah ukuran jumlah pemilih dalam Pemilu 2019 di Indonesia termasuk yang terbesar di dunia yaitu sebanyak 193 juta orang dengan melakukan pemungutan lima jenis surat suara secara manual. Sedangkan alasan menakutkan adalah proses pemungutan dan penghitungan terhadap lima jenis suara dilakukan secara serentak dalam satu hari saja. Silahkan rujuk tulisan yang berjudul "*Pemilu 2019: Pemungutan suara Indonesia paling 'rumit'*"

Menurut Jusuf Kalla, butuh waktu rata-rata 12-15 menit berada di bilik suara bagi pemilih saat melakukan pencoblosan lima jenis surat suara sehingga membuat pemilih harus menunggu lama. Sedangkan kerumitan yang dialami oleh peserta Pemilu adalah pelaksanaan kampanye Pemilihan Presiden dan Pemilihan Legislatif yang berlangsung secara bersamaan selama masa kampanye tujuh bulan dan di hari pemungutan suara.³

Sementara bagi Penyelenggara Pemilu, menurut pernyataan Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Titi Anggraini kerumitan Pemilu serentak sangat menguras tenaga yang mengakibatkan kelelahan dan berpotensi terhadap tidak maksimalnya penyelenggaraan Pemilu.⁴ Selain rumit Pemilu Tahun 2019 juga menuai beragam kontroversi dari berbagai pihak seperti; banyaknya *hoax* yang beredar di masyarakat, penggunaan material kotak suara berbahan karton (kotak suara kardus), diperbolehkannya penyandang Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) atau disabilitas mental dan grahita untuk

dan 'menakutkan' di dunia", 15 April 2019, bbc.com, dalam <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47879833> diakses tanggal 27 Februari 2020.

³Pernyataan Jusuf Kalla Peneliti tambahkan bahwa dampak dari pemilu serentak ini adalah kurangnya atensi dari masyarakat terhadap Pemilihan Legislatif, yang tidak kalah pentingnya dengan Pemilihan Presiden mengingat legislator menentukan kualitas pembuat kebijakan pemerintah selama lima tahun ke depan. Silahkan rujuk tulisan yang berjudul "*Pengamat nilai Pemilu serentak 2019 rumit*", Kornelis Kaha, 19 April 2019, antaranews.com, dalam <https://Pemilu.antaranews.com/berita/836633/pengamat-nilai-Pemiluserentak-2019-rumit> diakses tanggal 25 Februari 2020.

⁴Silahkan baca tulisan dengan judul "*Rumitnya Pemilu Serentak 2019*", 17 April 2019, kumparan.com. dalam <https://kumparan.com/kumparannews/rumitnya-pemilu-serentak-2019-1qu2rK0b2qY> diakses 25 Februari 2020 dan merujuk pada penelitian Andrie Susanto, kelelahan yang dialami oleh anggota KPPS diakibatkan oleh disproportionalitas beban tugas KPPS sehingga berpengaruh terhadap kesehatannya. Silahkan rujuk penelitian Andrie Susanto. 2017 *Disproporsionalitas Beban Tugas KPPS Studi Integritas Pemilu* Jurnal Politik Indonesia Vol. 2 No. 1, Juli-September 2017. Hal 15.

menggunakan hak politiknya hingga banyaknya petugas KPPS yang meninggal pada Pemilu Tahun 2019.⁵

Tidak hanya kontroversi, beberapa isu penting yang menarik disorot secara kelembagaan pada pelaksanaan Pemilu Tahun 2019 diantaranya; (1) Penguatan kewenangan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI dalam menangani persoalan sengketa ke-Pemiluan di tingkat Kabupaten/Kota bersamaan dengan pembentukan kelembagaan tersebut secara permanen; (2) Masih banyak ditemukan pelanggaran-pelanggaran (administrasi dan teknis) dalam penyelenggaraan Pemilu yang disebabkan oleh faktor kemampuan dan kapasitas para penyelenggara *ad hoc* (PPK, PPS dan KPPS) dan permanen; (3) Efektivitas pembiayaan

⁵ Media sosial merupakan sarana yang paling banyak digunakan dalam menyebarkan hoax pada Pemilu 2019 karena dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Hoax yang beredar pada umumnya menyerang pasangan calon presiden dan wakil presiden beserta tim sukses, tokoh-tokoh politik dan juga Penyelenggara Pemilu khususnya KPU. Beberapa serangan hoax yang ditujukan kepada KPU adalah terkait rekayasa kecurangan KPU, server KPU, logistik surat suara, masalah Daftar Pemilih Tetap (DPT) hingga tuduhan ketidaknetralan KPU terhadap salah satu pasangan calon.

Pada 27 September 2016, MK mengeluarkan Putusan Nomor 135/PUU-XIII/2015. Dalam amar Putusan, MK mengabulkan sebagian gugatan pemohon. Penyandang disabilitas mental kembali mendapatkan hak pilihnya dimana sebelumnya dinyatakan kehilangan hak pilih dalam Pilkada 2015. Pasien ODGJ bisa ikut memilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 198, dan Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018 pasal 13. Pemilu 2019 ada sebanyak 54.295 pemilih disabilitas grahita dan mental yang masuk DPT. Jumlah ini mencakup 0,028 persen dari jumlah DPT 190.770.329 pemilih. Sedangkan penderita gangguan jiwa parah sehingga tidak mampu mengenali dirinya sendiri atau biasa disebut orang gila tidak dapat dikatakan sebagai pemilih dan tidak didaftarkan di DPT. Keikutsertaan ODGJ dalam Pemilu 2019 di Bekasi berjalan dengan lancar dengan didampingi oleh tim KPU, Bawaslu, dan aktivis disabilitas tuna grahita adalah petugas KPPS pilihan, yang memiliki tingkat kesabaran di atas rata-rata dan harus mengisi form C3 yang menyatakan tidak akan membocorkan pilihan pemilih. Silahkan baca tulisan dengan judul "54.295 Orang dengan Gangguan Jiwa ikut Pemilu", 9 April 2019, beritagar.id, dalam <https://beritagar.id/artikel/berita/54295-orang-dengan-gangguan-jiwa-ikut-pemilu> editor: Anindhita Maharrani, diakses 25 Februari 2020 dan tulisan yang berjudul "Suasana TPS Saat Orang Dengan Gangguan Jiwa Ikut Pemilu" 18 April 2019, liputan6.com, dalam <https://www.liputan6.com/news/read/3944595/suasana-tps-saat-orang-dengan-gangguan-jiwa-ikut-pemilu>, editor: Galuh Garmabrata, diakses tanggal 27 Februari 2020.

Hasil investigasi Kementerian Kesehatan melalui Dinas Kesehatan tiap Provinsi di 28 Provinsi per tanggal 15 Mei 2019 mencatat petugas KPPS yang sakit mencapai 11.239 orang dan korban meninggal 527 jiwa. Silahkan baca Kompas.com dengan judul "Data Kemenkes: 527 Petugas KPPS Meninggal, 11.239 Orang Sakit", <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/16/17073701/data-kemenkes-527-petugas-kpps-meninggal-11239-orang-sakit>. Editor : Sandro Gatra, diakses 27 Februari 2020.

penyelenggaraan Pemilu yang jauh lebih murah dan mampu bekerja secara efisien yang masih dipertanyakan.⁶

Rumitnya penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019 yang ditandai dengan banyaknya pelanggaran yang terjadi baik secara administrasi maupun teknis seperti yang dikemukakan di atas tentunya harus diimbangi oleh kapasitas Penyelenggara Pemilu khususnya penyelenggara *Ad hoc* pada tingkat paling bawah yaitu KPPS. Hal ini disebabkan bahwa salah satu tahapan Pemilu yang berpotensi terjadinya pelanggaran dan memiliki tingkat kerawanan paling tinggi adalah pemungutan dan penghitungan suara di TPS (Tempat Pemungutan Suara) yang tidak lepas dari peran KPPS.⁷

Terkait kapasitas KPPS yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran administrasi dan teknis pada pemungutan dan penghitungan suara, menurut Eduard Ola Bebe Gorantokan (2018) terjadi akibat dari kurangnya pengetahuan, kemampuan dan keterampilan KPPS.⁸ Sedangkan menurut Andrie Susanto (2017) hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadinya kesalahan akibat ketidaksesuaian beban kerja dengan kemampuan yang dimiliki atau ketidakmampuan KPPS dalam

⁶Aditya Perdana. 2019. *Masalah dan Tantangan Penyelenggara Pemilu Serentak 2019* dalam Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penyelenggara Pemilu. Jakarta: Bawaslu. hlm. 3-4.

⁷ Dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa KPPS merupakan salah satu Penyelenggara Pemilu pada tingkat paling bawah yang dibentuk oleh PPS dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara di TPS serta memiliki tugas, kewenangan, dan kewajiban. Seleksi penerimaan anggota KPPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota KPPS. Setiap TPS memiliki 7 (tujuh) orang KPPS yang berasal dari anggota masyarakat disekitar TPS dan memenuhi syarat berdasarkan Undang-Undang. Anggota KPPS diangkat dan diberhentikan oleh PPS atas nara Ketua KPU Kabupaten/Kota serta wajib dilaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota. Komposisi keanggotaan KPPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30 % (tiga puluh persen) dengan susunan keanggotaan KPPS terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota.

⁸ Eduard Ola Bebe Gorantokan. 2018. *Kualitas Kerja Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Pada Penyelenggaraan Pemilu Legislatif Di Kabupaten Lembata Tahun 2014*. Jurnal Politico No. 2. Vol. 7.

menjalankan tugasnya serta kesalahan yang sengaja dilakukan oleh KPPS di TPS sebagai bentuk kecurangan.⁹

Berbeda dengan Muhammad Nuh Ismanu (2019) bahwa adanya hubungan klientelisme antara tokoh masyarakat atau RT/RW dengan KPPS menyebabkan terjadinya pelanggaran seperti kecurangan Pemilu dengan cara merubah hasil pencoblosan surat suara atau penghitungan perolehan suara sehingga menguntungkan pihak tertentu.¹⁰ Sementara Ramlan Surbakti dan Kris Nugroho (2015) mengemukakan bahwa pelanggaran yang sering terjadi dalam setiap penyelenggaraan Pemilu rentan terjadi kesalahan oleh penyelenggara *ad hoc* khususnya KPPS disebabkan oleh hubungan pekerjaan yang berkaitan langsung dengan kepentingan partai, calon, dan pemilih pendukung partai pada proses pemungutan dan penghitungan suara, serta rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS.¹¹

Hal ini juga didukung oleh proses rekrutmen KPPS dimana menurut Ramlan dan Kris pada Pemilu Tahun 2014 memiliki beberapa kelemahan diantaranya; kerawanan kompetensi calon KPPS yang bisa saja tidak netral dari kepentingan calon/partai, calon KPPS yang diusulkan belum tentu mempunyai rekam jejak sebagai penyelenggara yang memiliki integritas kuat serta

⁹ Andrie Susanto. 2017. *Disproporsionalitas Beban Tugas KPPS Studi Integritas Pemilu*. Jurnal Politik Indonesia Vol. 2, No. 1. hlm. 9-19

¹⁰ Muhammad Nuh Ismanu. 2019. *Problematic Rekrutmen Penyelenggara Pemilu di Tingkat TPS pada Pemilu Serentak 2019: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jurnal Penelitian Politik LIPI Vol. 16 No. 2. hlm. 191-207

¹¹ Ramlan Surbakti, Kris Nugroho. 2015. *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan. hlm. 72.

kepentingan calon/partai yang terbuka luas mempengaruhi pengambilan keputusan dan komposisi KPPS.¹²

Lain halnya Endang Sulastris dan Nida Handayani (2017) yang mengemukakan bahwa salah satu penyebab lemahnya kinerja PPS dan KPPS adalah tidak terbukanya informasi dengan tidak adanya kejelasan dalam tahapan proses rekrutmen PPS dan KPPS seperti rekrutmen KPU Kabupaten/Kota atau PPK sehingga pembentukannya berdasarkan pada hubungan baik dengan elite kelurahan/desa.¹³ Adanya ruang untuk terjadinya nepotisme memungkinkan ketidakmandirian, ketidaknetralan PPS dan KPPS karena masih sangat bergantung pada fasilitas pemerintah. Rekrutmen KPPS yang dilakukan melalui Kepala Desa/Lurah dan RT/RW juga dapat menimbulkan intervensi oleh petahana termasuk Kepala Desa/Kelurahan dan Badan Perwakilan Desa/Dewan Kelurahan hingga RT/RW.¹⁴ Oleh sebab itu menurut Endang dan Nida Pola rekrutmen menjadi persoalan penting dalam menentukan kinerja KPPS, karena melalui rekrutmen personil-personil yang menduduki panitia *ad hoc* ditentukan kualitasnya.¹⁵

Sehubungan dengan apa yang disampaikan oleh Endang dan Nida di atas serta mengacu pada aturan pelaksanaan proses rekrutmen dan seleksi KPPS Pemilu Tahun 2019 yang terdiri dari: (a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, (b) Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2018 sebagaimana

¹² *Ibid.* hlm. 73

¹³ Endang Sulastris dan Nida Handayani, 2017. *Pola Rekrutmen Penyelenggara Pemilu Tingkat PPS Dan KPPS Untuk Pemilu yang Berintegritas*. Jurnal Ilmu Sosial FISIP UMJ. Vol. 28 No. 1. hlm. 5.

¹⁴ *Ibid.* hlm. 7

¹⁵ *Ibid.* hlm. 3.

dalam Peraturan KPU Nomor 36 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Tata Kerja PPK, PPS dan KPPS. (c) Surat Edaran KPU RI Nomor 241/PP.05-SD/01/KPU/II/2019 Tanggal 8 Februari 2019 Perihal Pembentukan KPPS, dapat dilihat perbandingan proses rekrutmen PPK, PPS dan KPPS sebagai berikut:

Tabel 1.1
Proses seleksi Penyelenggara *Ad hoc* Pemilu Tahun 2019
Berdasarkan PKPU Nomor 3 Tahun 2018

| PPK Pasal 39 ayat (2) | PPS Pasal 47 ayat (2) | KPPS Pasal 56 |
|--|---|--|
| a. mengumumkan pendaftaran calon anggota PPK; | a. mengumumkan pendaftaran calon anggota PPS; | a. mengumumkan pendaftaran calon anggota KPPS; |
| b. menerima pendaftaran calon PPK | b. menerima pendaftaran calon PPS; | b. menerima pendaftaran calon KPPS; |
| c. melakukan penelitian administrasi calon anggota PPK | c. melakukan penelitian administrasi calon anggota PPS; | c. melakukan penelitian administrasi calon anggota KPPS; dan |
| d. melakukan seleksi tertulis calon anggota PPK; | d. melakukan seleksi tertulis calon anggota PPS; | d. pengumuman hasil seleksi calon anggota KPPS. |
| e. melakukan wawancara calon anggota PPK; dan | e. melakukan wawancara calon anggota PPS; dan | |
| f. pengumuman hasil seleksi calon anggota PPK. | f. pengumuman hasil seleksi calon anggota PPS. | |

Pada tabel 1.1 di atas tahapan proses seleksi KPPS lebih sederhana dibandingkan dengan tahapan proses seleksi yang diikuti oleh PPK dan PPS, namun dilihat dari segi pekerjaan KPPS memiliki beban kerja yang lebih berat dimana seluruh rangkaian tahapan Pemilu bertumpu pada proses pengumuman dan penghitungan suara di TPS yang akan menjadi penentu kualitas hasil Pemilu. Pada tahapan proses seleksi KPPS tidak diberikan tes tertulis dan pedoman wawancara,

sehingga tidak ada dasar penilaian dalam menentukan kemampuan KPPS yang mengakibatkan pengisian Formulir C1 dilakukan oleh orang-orang yang tidak memiliki kapasitas sebagai KPPS. Hal ini tentu saja dapat memberikan peluang kepada PPS untuk mempermudah melakukan praktek nepotisme dalam proses rekrutmen KPPS dengan meluluskan saudara, teman atau orang terdekat yang tidak memiliki kemampuan. Selain itu tidak adanya aturan yang membatasi ikatan persaudaraan dalam rekrutmen KPPS dan adanya orientasi uang dalam bentuk honor yang didapatkan oleh KPPS juga turut mempengaruhi terjadinya nepotisme.

Menurut Jeremy Pope munculnya nepotisme akibat adanya konflik kepentingan dimana seorang pejabat publik tidak mampu membuat batas yang jelas antara pertimbangan berdasarkan kepentingan bersama dan kepentingan pribadi, karena ada motif-motif pribadi yang ikut mewarnai dibalik sebuah pengambilan keputusan publik. Upaya penting yang dapat dilakukan untuk menguji ada tidaknya konflik kepentingan menurut Pope adalah dengan membuat catatan lengkap dan akurat tentang proses pengambilan keputusan dalam organisasi. Adanya keterbukaan dalam menerbitkan informasi mengenai proses ketika kepentingan dan tindakan tersebut diambil sehingga jika muncul resiko mengenai persepsi konflik kepentingan, penilaian teknis para pengambil keputusan dapat dibuktikan.¹⁶

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Pope bahwa untuk menghindari adanya konflik kepentingan yang mengakibatkan terjadinya nepotisme dalam rekrutmen KPPS perlu dilakukan keterbukaan informasi proses tersebut melalui

¹⁶ Jeremy Pope. *Confronting Corruption: The Element of National Integrity System*. Diringkas oleh: Tjahjono EP. *Strategi Memberantas Korupsi (Edisi Ringkas)*. 2008. Jakarta: Transparency International Indonesia hlm. 43-44.

serangkaian tes untuk menghindari penilaian subyektif oleh PPS dalam menentukan KPPS. Hal ini sangat bertentangan dengan tahapan proses rekrutmen KPPS pada tabel di atas dimana tidak adanya seleksi kompetensi yang mengakibatkan PPS memberikan penilaian subyektif terhadap saudara dan orang terdekatnya untuk diluluskan sebagai KPPS, tanpa memperhatikan kemampuan yang dimiliki sehingga berdampak pada banyaknya kesalahan pengisian Formulir C1 di TPS.

Pentingnya rekrutmen Penyelenggara Pemilu juga dikemukakan oleh Pippa Norris (2014) dalam siklus (*electoral cycle*) dimana rekrutmen dan pelatihan Penyelenggara Pemilu merupakan salah satu tahapan penting yang saling berkaitan dengan tahapan lainnya. Baik buruknya kualitas semua tahapan yang akan dilaksanakan oleh Penyelenggara Pemilu sangat tergantung dari kualitas proses rekrutmen yang dijalankan.¹⁷

Ramlan dan Kris juga menegaskan bahwa kapasitas Penyelenggara Pemilu mulai dari KPU hingga penyelenggara *ad hoc* harus diperhatikan melalui proses rekrutmen yang baik dan profesional, demikian juga dengan persyaratan, mekanisme rekrutmen, dan pengawasan terhadap panitia pelaksana Pemilu dinilai perlu dilakukan evaluasi secara menyeluruh oleh sejumlah pihak karena hasil kerja mereka akan menjadi dasar hasil Pemilu secara nasional.¹⁸ Menurut

¹⁷ Tahapan penyelenggaraan Pemilu menurut Norris : Pembuatan regulasi, perencanaan desain sistem elektoral, registrasi pemilih, registrasi partai politik, nominasi partai politik dan kandidat, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, tabulasi hasil, pengumuman hasil, penyelesaian sengketa, pelaporan, audit, hingga pengarsipan. Pippa Norris. 2014. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press.

¹⁸ Ramlan Surbakti, Kris Nugroho. 2015. *Op.cit.* hlm. 3

desain rekrutmen keanggotaan Penyelenggara Pemilu belum sesuai dengan apa yang diharapkan untuk menghasilkan Penyelenggara Pemilu yang efektif.¹⁹

Dari beberapa penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa kesalahan atau pelanggaran yang terjadi pada setiap Pemilu salah satunya dipengaruhi oleh tahapan rekrutmen dan seleksi KPPS yang jelas agar menghasilkan sumber daya KPPS yang mandiri dan berkompeten sehingga dapat menghadapi tekanan dari pihak tertentu serta mampu menjalankan tugasnya secara profesional demi terwujudnya Pemilu yang berkualitas.

Dengan demikian asumsi peneliti bahwa rekrutmen dan seleksi KPPS yang dilakukan hanya berdasarkan berkas persyaratan administrasi, tidak adanya larangan dalam melakukan perekrutan terhadap saudara karena hanya memuat larangan ikatan perkawinan sesama Penyelenggara Pemilu serta adanya orientasi uang berupa honor KPPS, diduga dimanfaatkan oleh PPS untuk melakukan rekrutmen KPPS dalam bentuk nepotisme sehingga PPS tidak lagi memperhatikan kompetensi, kapasitas dan integritas serta kemandirian yang dimiliki. Akibatnya, Pemilu dikerjakan oleh orang-orang yang tidak memiliki kemampuan dan kapasitas sebagai KPPS sehingga menimbulkan terjadinya banyak kesalahan di TPS khususnya pada saat pengisian Formulir C1.

Seluruh penelitian di atas mengangkat berbagai sorotan dan isu hangat mengenai pelaksanaan rekrutmen KPPS yang erat kaitannya dengan kepentingan partai politik dan adanya hubungan klientelisme. Sementara penelitian mengenai pelanggaran dan kesalahan yang dilakukan KPPS ditemukan sebagai bentuk

¹⁹ *Ibid.* hlm. 6.

kecurangan dan ketidakmampuan KPPS dalam memahami aturan yang ada dan beratnya tanggung jawab dan beban kerja yang dilakukan. Sedangkan Penelitian ini mengangkat isu pentingnya perhatian terhadap rekrutmen Penyelenggara Pemilu khususnya KPPS, karena pelanggaran atau kesalahan yang terjadi di TPS sangat berpengaruh terhadap hasil Pemilu yang berkualitas.

Dengan demikian perlu dilakukan perbaikan kualitas rekrutmen KPPS karena pada dasarnya baik buruknya kinerja KPPS tidak terlepas dari proses rekrutmen yang dilakukan. Sepanjang pengetahuan peneliti, belum banyak kajian yang membahas perihal proses rekrutmen KPPS pada Pemilu Serentak Tahun 2019 dilihat dari banyaknya kesalahan pengisian Formulir C1 di TPS. Oleh karena itu, topik ini menjadi keterbaruan dalam penelitian ilmiah yang patut untuk diteliti lebih mendalam dalam tesis ini.

1.2 Rumusan Masalah

Tahap awal proses pembentukan KPPS di Kota Solok adalah pengumuman pendaftaran KPPS, namun sebelum pembentukan KPPS dilakukan Bawaslu Kota Solok telah terlebih dahulu memulai proses rekrutmen pengawas TPS sedangkan partai politik disaat bersamaan juga melakukan seleksi terhadap saksi di TPS. Adanya proses rekrutmen oleh Bawaslu dan partai politik tentunya akan menimbulkan persaingan dalam perekrutan KPPS. Namun aturan pembentukan KPPS memberikan peluang kepada PPS untuk merekrut saudara terdekatnya kecuali adanya ikatan perkawinan ditambah dengan tidak adanya tes tertulis dalam proses seleksi KPPS. Dengan adanya kemudahan dalam proses

rekrutmen KPPS, PPS dituntut untuk dapat menggunakan cara yang tepat dalam melakukan proses rekrutmen agar dapat menciptakan sumber daya KPPS yang berkualitas.

Namun dalam praktiknya, pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara Pemilu Tahun 2019 oleh KPPS di Kota Solok memiliki banyak kesalahan dalam pengisian Formulir C1.²⁰ Peneliti menilai banyaknya kesalahan yang dilakukan KPPS tidak wajar, mengingat Kota Solok hanya memiliki 207 (dua ratus tujuh) TPS yang tersebar dalam 2 (dua) kecamatan dan terdiri dari 13 (tiga belas) kelurahan. Jumlah ini sangat sedikit sekali jika dibandingkan dengan jumlah TPS di Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat, dimana seharusnya dengan jumlah TPS yang sedikit peluang kesalahan dalam pengisian Formulir C1 di TPS juga sangat kecil. Untuk lebih jelasnya perbandingan jumlah TPS Kota Solok dan Kabupaten/Kota lainnya di Provinsi Sumatera Barat dimulai dari urutan jumlah TPS paling sedikit dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2
Rekapitulasi Tempat Pemungutan Suara (TPS)
Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat Pemilu Tahun 2019

| NO | NAMA KABUPATEN/KOTA | JUMLAH KECAMATAN | JUMLAH DESA/ KELURAHAN/NAGARI | JUMLAH TPS |
|----|------------------------|---------------------|----------------------------------|---------------|
| 1. | Kota Padang Panjang | 2 | 16 | 177 |
| 2. | Kota Sawah Lunto | 4 | 37 | 199 |
| 3. | Kota Solok | 2 | 13 | 207 |
| 4. | Kota Pariaman | 4 | 71 | 264 |
| 5. | Kep. Mentawai | 10 | 43 | 337 |

²⁰ Formulir C1 adalah Lampiran Berita Acara yang memuat hasil rekapitulasi perolehan suara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Perlu diketahui bahwa penginputan pada aplikasi Situng, operator tidak dibenarkan melakukan koreksi atas kesalahan pengisian Formulir C1 yang dilakukan oleh KPPS, karena koreksi akan dilakukan manual pada saat rekap di tingkat kelurahan.

| | | | | |
|--------------|-------------------|------------|--------------|---------------|
| 6. | Kota Payakumbuh | 5 | 47 | 341 |
| 7. | Kota Bukit Tinggi | 3 | 24 | 349 |
| 8. | Solok Selatan | 7 | 39 | 597 |
| 9. | Dharmasraya | 11 | 52 | 666 |
| 10. | Sijunjung | 8 | 61 | 717 |
| 11. | Pasaman | 12 | 37 | 915 |
| 12. | Pasaman Barat | 11 | 19 | 1,206 |
| 13. | Tanah Datar | 14 | 75 | 1,249 |
| 14. | Lima Puluh Kota | 13 | 79 | 1,256 |
| 15. | Solok | 14 | 74 | 1,314 |
| 16. | Padang Pariaman | 17 | 103 | 1,359 |
| 17. | Pesisir Selatan | 15 | 182 | 1,478 |
| 18. | Agam | 16 | 82 | 1,621 |
| 19. | Kota Padang | 11 | 104 | 2,452 |
| TOTAL | | 179 | 1,158 | 16,704 |

Sumber data : KPU Provinsi Sumatera Barat Tahun 2019

Dari hasil perolehan penghitungan suara pada setiap jenis pemilihan yang dilaksanakan di 207 TPS dengan jumlah KPPS 1.449 (seribu empat ratus empat puluh sembilan) orang dan diinput ke dalam Aplikasi Situng (Sistem Informasi Penghitungan Suara) oleh Operator Situng KPU Kota Solok, banyak ditemukan kesalahan pengisian Formulir C1 yang dilakukan oleh KPPS pada 4 (empat) jenis pemilihan. Namun untuk kesalahan pengisian Pemilihan Anggota DPD tidak dapat dilakukan penginputan karena dilakukan oleh Operator Situng Pusat, sehingga kesalahan pengisian tidak dapat dilihat pada Situng Kota Solok. Pada tabel berikut ini dapat dilihat secara jelas kesalahan pengisian Formulir C1 yang dilakukan KPPS pada Pemilu Tahun 2019.

Tabel 1.3
Rekapitulasi Kesalahan KPPS dalam Pengisian Formulir C1 Pemilu Tahun 2019 di Kota Solok

| NO | KELURAHAN DAN JUMLAH TPS | JENIS PEMILIHAN | T P S | | | | | | | | | | JUMLAH KPPS SALAH MENGISI FORMULIR C1 |
|----|--------------------------------|--------------------|-------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|--|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| 1 | ARO IV KORONG | PPWP | X | | | | | | X | | | | 7 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | X | | | | | X | X | | | | |
| | | DPRD PROV | X | | | | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | X | | X | | | X | X | X | | |
| | | 10 TPS | | | | | | | | | | | |
| 2 | IX KORONG | PPWP | | | | | | | | | | | 5 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | | | X | | | X | | | | | |
| | | DPRD PROV | | X | | | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | | X | | X | X | | | | | | |
| | | 6 TPS | | | | | | | | | | | |
| 3 | KAMPAI TABU KARAMBIA (KTK) | PPWP | | | X | | | | | | | | 6 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | | | X | X | X | | | | | | |
| | | DPRD PROV | | | X | | X | | X | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | | | X | | X | X | | X | X | | |
| | | 9 TPS | | | | | | | | | | | |




| NO | KELURAHAN DAN JUMLAH TPS | JENIS PEMILIHAN | T P S | | | | | | | | | | | | | | | | | | | JUMLAH KPPS SALAH MENGGISI FORMULIR C1 | |
|----|--------------------------------|--------------------|-------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|---|----|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | | |
| 7 | VI SUKU | PPWP | X | | | X | | X | | | | | | | | | | | | X | | 10 TPS | |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 19 TPS | DPR | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | X | | | |
| | | DPRD PROV | | | | X | X | X | | X | | | X | | | X | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | | | | X | | X | | | | | | | X | | | | | | | |
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 |
| 8 | KAMPUNG JAWA | PPWP | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | 13 TPS | |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 21 TPS | DPR | X | X | | X | | | | | X | X | X | | | | X | | | | X | | |
| | | DPRD PROV | | X | | X | | | X | | X | | X | X | | | X | | X | | X | | X |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | X | | X | | | X | | X | | X | X | | | | | | | | | |
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | KOTO PANJANG | PPWP | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 TPS | |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6 TPS | DPR | X | | | X | X | X | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPRD PROV | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | | X | X | | X | | | | | | | | | | | | | | | |

| NO | KELURAHAN DAN JUMLAH TPS | JENIS PEMILIHAN | TPS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | JUMLAH KPPS SALAH MENGGISI FORMULIR C1 |
|----|--------------------------------|--------------------|-----|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|--|---|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | LAING | PPWP | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | X | X | X | X | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPRD PROV | | X | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | NAN BALIMO | PPWP | X | | | X | | X | | | | | | | | | X | | | X | X | X | | | | | 22 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | |
| | | DPRD PROV | X | X | | X | | X | X | | X | | | | | X | X | X | | X | X | X | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | | | X | X | X | | | | | |
| 12 | PASAR PANDAN AIR MATI | PPWP | | X | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9 TPS |
| | | DPD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPR | | X | X | X | X | X | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | DPRD PROV | X | X | | X | X | | | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | X | | X | | | | X | X | | | | | | | | | | | | | | | | |

| NO | KELURAHAN DAN JUMLAH TPS | JENIS PEMILIHAN | TPS | | | | | | | | | | | | | | | | | JUMLAH KPPS SALAH MENGGISI FORMULIR C1 |
|---------|--------------------------------|--------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|---|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | |
| 13 | TANJUNG PAKU | PPWP | | | | | | | X | X | | | | X | | X | | | | 13 TPS |
| | | DPD | | | | | | | X | X | | | | | | | | | | |
| 17 | TPS | DPR | | | X | X | X | | X | X | | | | X | X | | | X | X | |
| | | DPRD PROV | X | | | | X | | X | X | | | X | | | | X | | X | |
| | | DPRD KAB/KOTA | X | | X | | | | X | X | | | | | X | | X | X | X | |
| 207 TPS | | | Total KPPS yang melakukan kesalahan pengisian Formulir C1 | | | | | | | | | | | | | | | | | 147 TPS |

Sumber data: infopemilu2019.go.id

Keterangan :

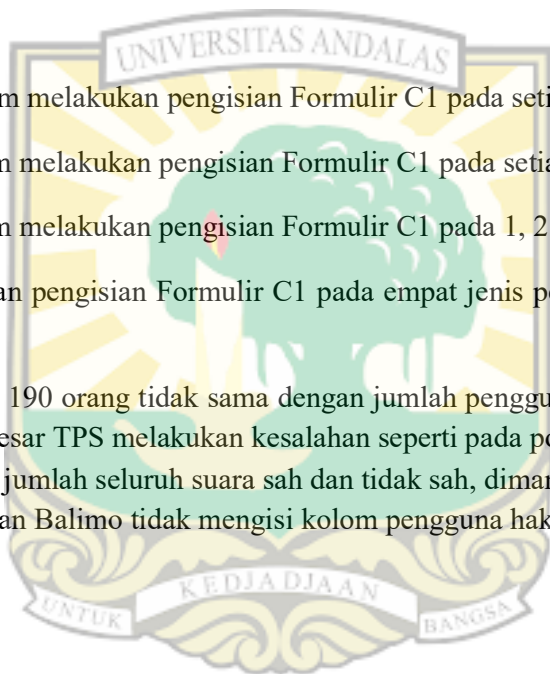
-  TPS dengan KPPS **benar** dalam melakukan pengisian Formulir C1 pada setiap jenis pemilihan adalah : **60 TPS**
-  TPS dengan KPPS **salah** dalam melakukan pengisian Formulir C1 pada setiap jenis pemilihan adalah : **20 TPS**
-  TPS dengan KPPS **salah** dalam melakukan pengisian Formulir C1 pada 1, 2 atau 3 jenis pemilihan adalah : **127 TPS**

Contoh kesalahan KPPS dalam melakukan pengisian Formulir C1 pada empat jenis pemilihan (Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) adalah :

➤ TPS 39 Kelurahan Tanah Garam

- Jumlah pengguna hak pilih/pemilih 190 orang tidak sama dengan jumlah penggunaan surat suara yang digunakan yaitu 191 lembar dimana seharusnya jumlah keduanya sama (Sebagian besar TPS melakukan kesalahan seperti pada point 1)
- Petugas KPPS salah dalam mengisi jumlah seluruh suara sah dan tidak sah, dimana jumlah suara sah di isi pada kolom suara tidak sah begitu sebaliknya

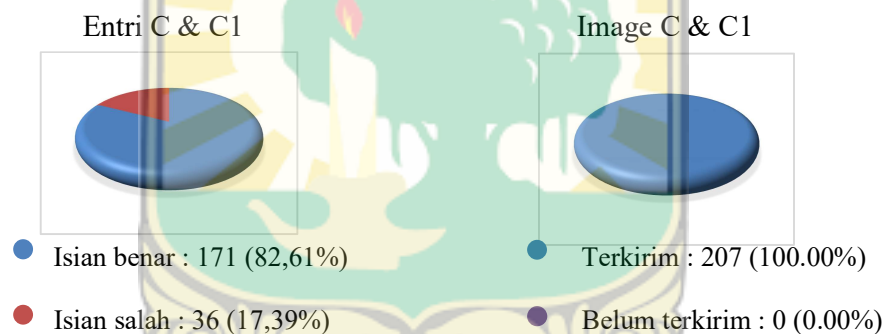
➤ Petugas KPPS di TPS 18 Kelurahan Nan Balimo tidak mengisi kolom pengguna hak pilih dalam DPT, DPTb dan DPK pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.



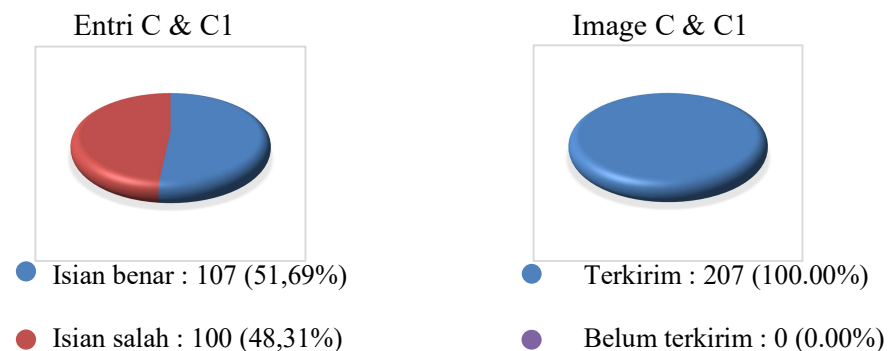
Berdasarkan Tabel 1.3 diketahui bahwa dari 207 TPS yang ada di Kota Solok, terdapat 147 (seratus empat puluh tujuh) TPS yang melakukan kesalahan dalam pengisian Formulir C1 pada satu sampai dengan empat jenis pemilihan dan terjadi pada setiap kelurahan. Kesalahan pengisian Formulir C1 paling banyak terjadi pada Pemilihan DPR, dan kesalahan paling sedikit pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Untuk lebih jelasnya data kesalahan pengisian Formulir C dan C1 oleh KPPS Pemilu Tahun 2019 juga disajikan dalam aplikasi Situng KPU Kota Solok dan untuk Pemilihan Anggota DPD hanya dilakukan *scan image* terhadap formulir tersebut yang dapat dilihat dalam gambar berikut :

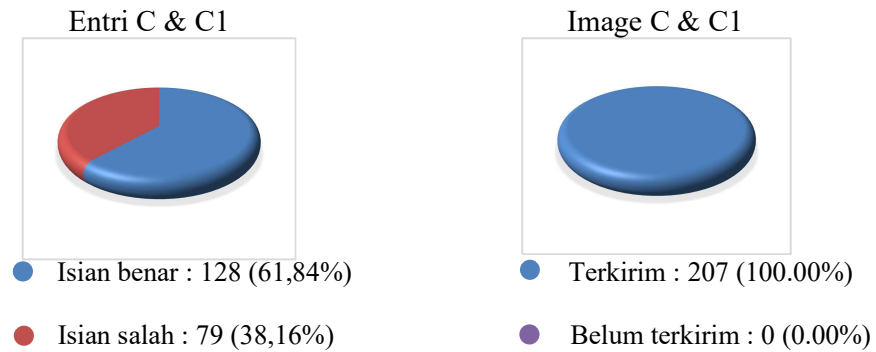
a. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (PWP) - Kota Solok



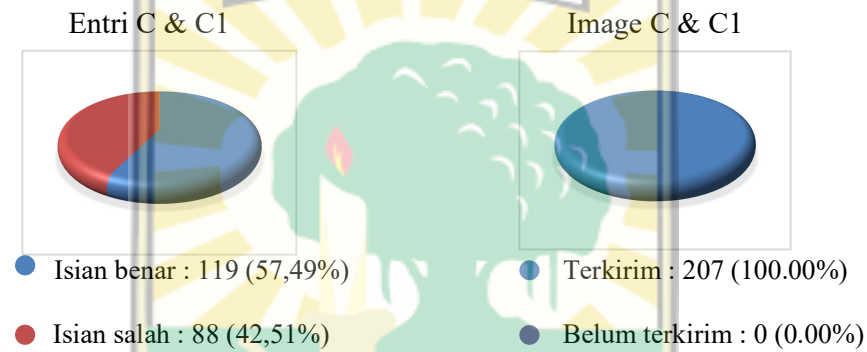
b. Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) - Kota Solok



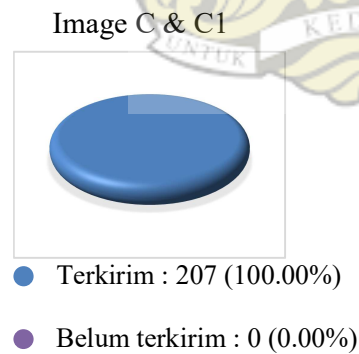
c. Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi - Kota Solok



d. Pemilihan Anggota DPRD Kabupaten/Kota - Kota Solok



e. Pemilihan Anggota DPD - Kota Solok



**Gambar 1.1. Grafik Kesalahan Pengisian Formulir C dan C1
Pemilu Tahun 2019 di Kota Solok**

Sumber: Aplikasi Situng KPU Kota Solok Pemilu Tahun 2019

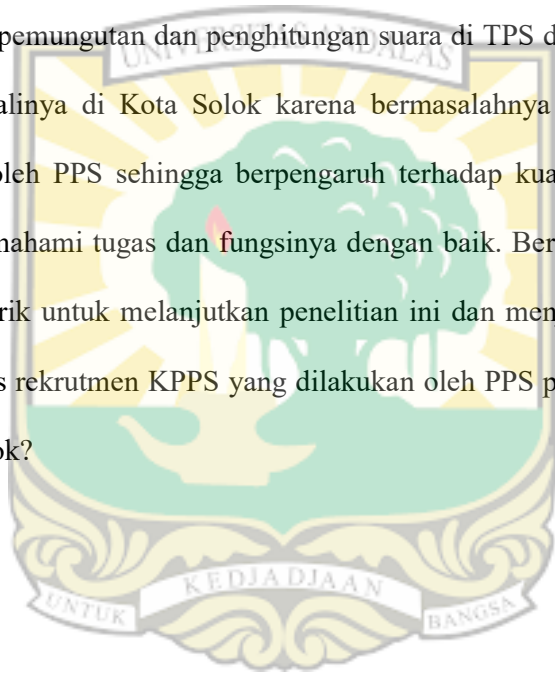
Selain itu terjadinya Pemungutan Suara Ulang (PSU) di TPS 15 Kelurahan Simpang Rumbio Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok membuktikan perlu adanya tinjauan yang lebih mendalam terhadap proses rekrutmen KPPS. Mengingat PSU baru pertama kali terjadi di Kota Solok pada Pemilu Tahun 2019 yang ditandai dengan adanya rekomendasi Bawaslu Kota Solok Nomor 14/K.Bawaslu. Prov. SB-19.01/PM.00.02/IV/2019 tanggal 20 April 2019 perihal Ketidapkahaman KPPS di TPS 15 Simpang Rumbio dalam memberikan hak pilih terhadap 41 (empat puluh satu) orang pemilih yang tidak terdaftar pada DPT, DPTb, dan DPK serta juga tidak membawa Formulir A.5 KPU (Formulir Pindah Memilih) juga membuktikan hasil dari proses rekrutmen terhadap KPPS yang dilakukan oleh PPS tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas asumsi peneliti kesalahan pengisian formulir C1 oleh KPPS dan adanya PSU untuk pertama kali di Kota Solok terjadi akibat ketidakmampuan KPPS dalam memahami cara pengisian Formulir C1 tersebut. Hal ini disebabkan oleh seleksi yang dilakukan tidak berdasarkan kemampuan karena PPS dalam menetapkan KPPS hanya berdasarkan berkas persyaratan administrasi calon anggota KPPS, bukan berdasarkan tes tertulis ditambah tidak adanya larangan ikatan persaudaraan karena hanya memuat larangan ikatan perkawinan sesama Penyelenggara Pemilu.

Adanya orientasi uang yang didapatkan berupa honor KPPS menambah terbukanya peluang bagi PPS untuk melakukan nepotisme dalam proses rekrutmen KPPS karena ada kecenderungan KPPS meluluskan saudara dan orang terdekatnya yang tidak mampu menjadi KPPS dengan tidak adanya standar

penilaian yang dilakukan. Ini adalah gambaran awal bahwa rekrutmen adalah faktor utama yang akan menentukan kualitas kinerja Penyelenggara Pemilu dan tidak bisa diabaikan begitu saja karena dapat mengganggu kelancaran atau kesuksesan Pemilu yang akan datang.

Kebaharuan dari penelitian ini adalah fokus kepada kesalahan pengisian Formulir C1 di TPS pada Pemilu Tahun 2019 di Kota Solok dan menghubungkannya dengan proses rekrutmen KPPS yang dilakukan oleh PPS. Dengan demikian penelitian ini menegaskan bahwa kesalahan pengisian Formulir C1 dalam proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS dan terjadinya PSU untuk pertama kalinya di Kota Solok karena bermasalahnya proses rekrutmen yang dilakukan oleh PPS sehingga berpengaruh terhadap kualitas sumber daya KPPS dalam memahami tugas dan fungsinya dengan baik. Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk melanjutkan penelitian ini dan menjawab pertanyaan: Bagaimana proses rekrutmen KPPS yang dilakukan oleh PPS pada Pemilu Tahun 2019 di Kota Solok?



1.3 Tujuan Penelitian

Dari uraian latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah: Menganalisis dan mendeskripsikan proses dari rekrutmen KPPS yang dilakukan oleh PPS pada Pemilu Tahun 2019 di Kota Solok.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Praktis

1. Memberikan sumbang pikiran kepada KPU Kota Solok mengenai permasalahan yang dihadapi oleh PPS dalam proses rekrutmen anggota KPPS untuk menciptakan SDM yang berkualitas.
2. Memberikan solusi untuk meminimalisir kesalahan pengisian Formulir C1 oleh KPPS pada penyelenggaraan Pemilu yang akan datang.

1.4.2 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini terkait dengan kebijakan Penyelenggaraan Pemilu sehingga dari segi teoritis dapat memberi kontribusi pada perspektif kebijakan rekrutmen bagi Penyelenggara Pemilu.
2. Penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian lanjutan yang membahas mengenai rekrutmen Penyelenggara *ad hoc* dalam pelaksanaan Pemilu.