

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum untuk selanjutnya disebut Pemilu yang diselenggarakan secara langsung merupakan perwujudan kedaulatan rakyat. Pengakuan tentang kedaulatan rakyat ini juga dicantumkan di dalam Pasal 1 butir (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Makna dari kedaulatan rakyat tersebut adalah: pertama, rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk Pemerintah guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat. Kedua, rakyat memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.

Tujuan Pemilu menurut ketentuan Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah untuk memilih anggota

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kusnardi dan Ibrahim (2008:329) mengatakan bahwa pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. Dan karenanya bagi suatu negara yang menyebutnya sebagai negara yang demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu.

Komisi Pemilihan Umum untuk selanjutnya disebut KPU adalah suatu lembaga yang di bentuk berdasarkan Undang-Undang untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana diatur pada Pasal 22E, Angka 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan Pemilu oleh KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri merupakan amanat konstitusi. Amanat konstitusi tersebut untuk memenuhi perkembangan kehidupan politik, dinamika masyarakat, dan perkembangan demokrasi yang sejalan dengan pertumbuhan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara pemikiran Hatta tentang demokrasi (untuk Indonesia), yaitu kedaulatan rakyat atau demokrasi dalam kehidupan politik dan ekonomi, berdasarkan nilai-nilai kebersamaan dan kekeluargaan, yang menunjukkan perbedaannya yang nyata dengan demokrasi barat. (Suleman, 2009:183).

Pemilihan Umum di Indonesia sebagai salah satu upaya mewujudkan negara yang demokrasi haruslah dapat dilaksanakan dengan baik, wilayah Negara Indonesia yang luas dan jumlah penduduk yang besar dan menebar di seluruh nusantara serta memiliki kompleksitas nasional menuntut penyelenggara

Pemilihan Umum yang profesional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pemilihan umum yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil hanya dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Dalam hal ini diharapkan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dapat melaksanakan tugasnya sebagai penyelenggara Pemilu terlepas dari pengaruh serta kepentingan dari pihak manapun.

Melalui Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pemilihan umum dilaksanakan secara nasional, baik di Provinsi dan Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Negara Indonesia dan diharapkan seluruh masyarakat Indonesia dapat berpartisipasi aktif didalamnya. Termasuk juga partisipasi dari penyandang disabilitas.

Penyandang disabilitas merupakan orang yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dan rentan mengalami hambatan-hambatan yang dapat menghambat mereka untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya. Maka, diperlukannya perlakuan secara khusus untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan khusus mereka.

Penyandang disabilitas di Indonesia cukup banyak jumlahnya sehingga tidak boleh diabaikan keberadaannya. Berdasarkan catatan Kementerian Kesejahteraan Sosial, jumlah populasi penyandang disabilitas di Indonesia mencapai 2.126.000 jiwa pada tahun 2012, dengan klasifikasi jenis kecacatan berbeda-beda. Persentase jumlah populasi penyandang disabilitas di Indonesia

tahun 2012 berdasarkan jenis kecacatannya dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1. Persentase Kaum Disabilitas di Indonesia

No.	Jenis Orang Dengan Kecacatann	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1.	Tunanetra (Buta)	338.672	15,93
2.	Tunarungu (Tuli)	223.655	10,52
3.	Tunawicara (Bisu)	151.371	7,12
4.	Tunarungu dan Tunawicara (Bisu/Tuli)	73.560	3,46
5.	Tunadaksa (Cacat Fisik)	717.312	33,74
6.	Tunagrahita (Cacat Mental)	290.837	13,68
7.	Tunadaksa dan Tuna Grahita	149.458	7,03
8.	Tunalaras	181.135	8,52
	Jumlah	2.126.000	100,00

Sumber: Badan Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial. 2012. Kementerian Sosial dalam Angka, Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial, Jakarta.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) atau Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas PBB pada tanggal 18 Oktober Tahun 2011 lalu dengan diadirkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Dimana Konvensi tersebut memuat mengenai hak-hak penyandang disabilitas dalam segala bidang aspek kehidupan. Sehingga, sebagai negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut, negara Indonesia wajib untuk menghormati, melindungi, memenuhi dan memajukan hak-hak penyandang disabilitas di Indonesia dengan memberlakukan kebijakan yang sesuai untuk menjamin akses bagi penyandang disabilitas, atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya, baik terhadap lingkungan fisik, transportasi, informasi dan komunikasi, termasuk teknologi serta terhadap fasilitas dan layanan lainnya yang terbuka atau tersedia untuk publik bagi penyandang disabilitas.

Setiap penyandang disabilitas mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Termasuk dalam kehidupan

berpolitiknya, khususnya dalam pemilihan umum. Hak-hak kaum disabilitas dalam pemilihan umum telah tercantum dalam *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) pada Pasal 29 mengenai hak-hak kehidupan politik dan publik bagi penyandang disabilitas. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa:

“Negara-negara pihak harus menjamin kepada penyandang disabilitas hak-hak politik dan kesempatan untuk menikmati hak-hak tersebut atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya dan akan mengambil langkah-langkah untuk menjamin agar penyandang disabilitas dapat berpartisipasi secara efektif dan penuh dalam kehidupan politik dan publik atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya, secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas, termasuk hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas untuk memilih dan dipilih.”

Dalam buku *Advokasi Toolkits* untuk Organisasi Penyandang Disabilitas oleh Pusat Pemilihan Umum Akses–Penyandang Cacat (PPUA-PENCA) (2013:39) disebutkan:

“Selain penyandang disabilitas memiliki hak politik untuk memilih dan dipilih, masalah lain yang perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan Pemilu atau pilkada agar partisipasi politik penyandang disabilitas bisa terpenuhi secara baik adalah tersedianya sarana dan prasarana yang mudah untuk diakses penyandang disabilitas (aksesibilitas).”

Aksesibilitas disini diartikan sebagai kemudahan yang disediakan dalam pemilihan umum bagi penyandang disabilitas agar dapat dengan mudah tanpa mengalami hambatan untuk berpartisipasi secara penuh dan mandiri dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Aksesibilitas terhadap fasilitas umum khususnya fasilitas dalam pemilihan umum, bukan saja merupakan hak bagi penyandang disabilitas semata namun juga akan memberikan kenyamanan lebih bagi warga masyarakat pada umumnya.

Berdasarkan penelitian sebelumnya oleh AGENDA (*Asean General*

Election for Disability Access) bahwa masih terdapat hak penyandang disabilitas khususnya tunanetra yang terabaikan dan tidak terfasilitasi dalam Pemilu di Indonesia. Misalnya lokasi Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang sulit di jangkau karena berada di daerah yang tidak rata atau bertangga, tidak tersedianya alat bantu pilih bagi tunanetra dan permohonan untuk memilih dengan didampingi oleh pihak keluarga yang di tolak oleh petugas di TPS.

Belum lama ini, di Indonesia diadakan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota (Pemilu Legislatif Tahun 2014), dan penyandang disabilitas dalam hal ini tuna netra pun dapat menyuarakan suaranya melalui fasilitas pencetakan kertas suara dengan huruf *Braille*. Sayangnya penggunaan surat suara dengan huruf *Braille* ini hanya terdapat pada Pemilu DPD dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan tidak digunakan dalam Pemilu Anggota DPR dan DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) menyatakan bahwa kertas suara tidak mencukupi jika harus mencetak kertas suara Pemilu Legislatif khususnya Pemilu DPD dan DPRD Provinsi serta DPRD Kabupaten/Kota dengan huruf *Braille* yang dianggap membuat ruang besar dalam kertas suara, pasalnya dalam Pemilu Legislatif jumlah calon yang harus dipilih sangat banyak, sedangkan pada Pemilu DPD dan Presiden jumlah calonnya sedikit. Sehingga KPU menyediakan fasilitas pendampingan dalam pencoblosan surat suara pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 bagi penyandang tuna netra.

Alasan KPU Republik Indonesia dalam hal pencetakan surat suara dengan huruf *braille* pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 ini terlalu dibuat-buat. Hal ini sangat disayangkan, karena seharusnya penyandang disabilitas juga mendapatkan hak yang sama dengan masyarakat umum. Bisa dikatakan bahwa dalam Pemilu Legislatif Tahun 2014 ini, KPU telah melanggar Undang-Undang.

Suatu hal lainnya yang juga merupakan pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 adalah adanya pendamping saat Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota karena dengan menyediakan pendampingan surat suara, KPU telah melanggar salah satu asas Pemilu yaitu asas Rahasia. Selain itu KPU juga memberikan peluang bagi para pendamping tunanetra dapat berbuat kecurangan atau mempengaruhi penyandang tunanetra dalam menggunakan hak suaranya, karena pendamping menganggap bahwa tunanetra adalah kaum yang lemah dan mudah dipengaruhi. Seharusnya Pemerintah yang menaungi seluruh golongan masyarakat dalam memberikan fasilitas penuh terhadap kalangan tunanetra dengan menjunjung tinggi hak kesamaan setiap warga negara.

Berdasarkan uraian di atas maka penelitian tesis ini mengambil judul “Implementasi Kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara Terhadap Penyandang Disabilitas Pada Pemilu Legislatif 2014”.

1.2. Perumusan Masalah

Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati tentang kedudukannya, kita tidak puas hanya dengan melihat saja, melainkan kita ingin mengetahui lebih dalam.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan perumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas pada Pemilu Legislatif 2014?
2. Apakah yang menjadi kendala dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas pada Pemilu Legislatif 2014?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah pernyataan mengenai apa yang hendak dicapai. Dalam hal ini, Arikunto (2003 : 52) menjelaskan tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya sesuatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai”.

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas pada Pemilu Legislatif 2014.
2. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas pada Pemilu Legislatif 2014.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari seluruh rangkaian kegiatan penelitian serta hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Memberikan masukan dan saran bagi Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara dalam meningkatkan peran serta penyandang disabilitas pada Pemilu di masa mendatang khususnya Pemilu Legislatif dalam pengambilan kebijakan.
2. Untuk mengetahui informasi tentang data empiris yang dapat dipergunakan sebagai bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya. Sekaligus diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi instansi terkait dalam hal pelaksanaan implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas.

1.5. Kerangka Pemikiran

Implementasi sila ke - 4 Pancasila yang berbunyi “Kerakyatan yang di pimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, dicerminkan dalam pesta demokrasi yaitu Pemilihan Umum. Pemilu sebagai ajang untuk menyuarakan aspirasi rakyat dalam menentukan wakil rakyat dan pemimpin rakyat. Melalui Pemilu, masyarakat menentukan sendiri siapa yang akan mewakili masyarakat sebagai anggota legislatif. Pemilu melibatkan seluruh komponen masyarakat Indonesia baik yang ada di dalam negeri maupun di luar negeri untuk ikut serta dalam pesta demokrasi ini, tak terkecuali kaum penyandang disabilitas.

Implementasi kebijakan merupakan sebuah proses untuk menentukan

sejauhmana keberhasilan sebuah program/kegiatan. Keberhasilan program dapat di lihat dari dampak atau hasil yang di capai oleh program tersebut. Sejalan dengan tujuan utama kebijakan terhadap penyandang disabilitas dalam Pemilu Legislatif adalah untuk meningkatkan partisipasi penyandang disabilitas. Dengan tingkat partisipasi yang baik maka akan didapatkan Pemilu yang berkualitas sehingga Anggota Legislatif yang dipilih oleh rakyat memiliki keterwakilan yang valid. Dengan demikian, perubahan-perubahan atau manfaat tersebut mencerminkan bahwa program berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Penelitian ini berusaha mengevaluasi pelaksanaan implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara terhadap penyandang disabilitas pada Pemilu Legislatif 2014. Teori evaluasi program yang dikembangkan oleh Bruce W Tuckman (Silalahi, 2002:42) meliputi pencapaian masukan (*input*), dengan melihat sumber daya manusia, bagaimana cara Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara mengelompokkan atau menempatkan orang-orang di dalam menyelesaikan pekerjaan, dan bagaimana Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara memanfaatkan sumber-sumber yang ada (anggaran/dana) yang diperoleh dari Pemerintah serta prosedur kerja untuk mencapai tujuan program khususnya meningkatkan peran serta penyandang disabilitas pada pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014.

Pencapaian proses (*process*) tersebut, melihat bagaimana mekanisme yang digunakan dalam mengelola peran serta penyandang disabilitas pada pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 sehingga dapat meningkatkan peran serta penyandang disabilitas. Keluaran (*output*), merupakan penilaian yang dilakukan untuk

mengukur keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam hal ini implementasi kebijakan Komisi Pemilihan Umum terhadap penyandang disabilitas pada pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014.

