

**IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM  
NOMOR 11 TENTANG REKAPITULASI PENGHITUNGAN  
SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI  
LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015  
DI KECAMATAN TORGAMBA**

**TESIS**

**OLEH**

**IRWANSYAH  
NPM. 141801080**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2016**

**IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM  
NOMOR 11 TENTANG REKAPITULASI PENGHITUNGAN  
SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI  
LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015  
DI KECAMATAN TORGAMBA**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi  
Publik dalam Program Studi Magister Administrasi Publik pada Program  
Pascasarjana Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2016**

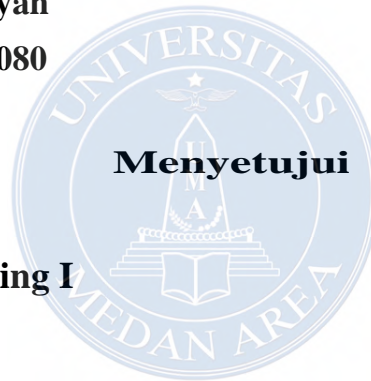
**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul : IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN  
UMUM NOMOR 11 TENTANG REKAPITULASI  
PENGHITUNGAN SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN  
WAKIL BUPATI LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015  
DI KECAMATAN TORGAMBA**

**N a m a : Irwansyah**

**N P M : 141801080**



**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Dr. Warjio, MA**

**Drs. Usman Tarigan, MS**

**Ketua Program Studi**

**Direktur**

**Dr. Warjio, MA**

**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K, MS**

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.



Medan, 10 Agustus 2016

**( Irwansyah )**

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 11 TENTANG REKAPITULASI PENGHITUNGAN SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015 DI KECAMATAN TORGAMBA

**N a m a** : Irwansyah  
**N P M** : 141801080  
**Program Studi** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Warjio, MA  
**Pembimbing II** : Drs. Usman Tarigan, MS

Peraturan KPU No. 11 Tahun 2015 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dalam pasal 1 disebutkan bahwa Pemungutan Suara adalah proses pemberian suara oleh Pemilih di TPS dengan cara mencoblos surat suara yang memuat nomor urut, foto, dan nama Pasangan Calon, sedangkan Penghitungan Suara adalah proses penghitungan surat suara untuk menentukan suara sah yang diperoleh Pasangan Calon dan surat suara yang dinyatakan tidak sah, surat suara yang tidak digunakan dan surat suara yang rusak/keliru coblos. Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara adalah proses pencatatan hasil penghitungan perolehan suara oleh PPK, KPU/KIP Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi.

Tujuan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Labuhan Selatan 2015 Di Kecamatan Torgamba. Metode penelitian yang digunakan akan mengarah pada metode deskriptif kualitatif yang lebih menekankan pada pengungkapam makna dari Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara pada Panitia Pemilihan Kecamatan Torgamba Dalam Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati, serta hambatan-hambatan yang muncul didalamnya dengan menggunakan teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Struktur Birokrasi dari Implementasi Peraturan KPU No. 11 Tahun 2015 sudah baik, Sumber daya dalam Implementasi Peraturan KPU No. 11 Tahun 2015 di kecamatan Torgamba berdasarkan keahlian dan kemampuan pelaksana juga sudah baik. efektivitas informasi, pemahaman informasi serta konsistensi informasi sudah cukup baik dilaksanakan oleh PPK Kecamatan Torgamba. Kesungguhan dari pelaksana serta pola hubungan antar instansi yang berjalan sudah sesuai dengan Peraturan KPU No. 11 Tahun 2015

**Kata Kunci:** implementasi, rekapitulasi penghitungan suara, Torgamba

## **ABSTRACT**

### **IMPLEMENTATION OF REGULATION ELECTION COMMISSION NUMBER 11 ON VOTE COUNT RECAPITULATION SELECTION REGENTS AND VICE REGENTS LABUHANBATU SOUTH BY 2015 IN THE DISTRICT TORGAMBA**

***Na m e*** : ***Irwansyah***  
***N P M*** : ***141801080***  
***Study Program*** : ***Master of Public Administrastion***  
***Supervisor I*** : ***Dr. Warjio, MA***  
***Supervisor II*** : ***Drs. Usman Tarigan, MS***

*KPU Regulation No. 11 of 2015 Concerning Summary of Results of Vote Count and Designation of Election Results Regent and Vice Regent In Article 1 states that the Voting Is a Process of Voting By Voters at polling stations to cast with Ways letter Sounds Yang Loading serial number, photo, and the name in Pairs candidates, whereas Vote counting is counting of the process for the review determines Sound Legal candidate Pairs and Sounds That letter stated not valid, ballots used and Voice mail Damaged / Wrong coblos. Recapitulation of Vote Count Results is a process of recording the findings Vote counting Owned By PPK, KPU / KIP District / Municipal and Provincial KPU.*

*Objective Singer aims to review the Implementation Regulations knowing Election Commission Election Vote Count Recapitulation about Regent and Vice Regent South Labuhan 2015 In Sub Torgamba. Methods Used will lead AT method qualitative descriptive greater emphasis on pengungkapam Meaning Of Implementation Regulations Election Commission regarding Vote Count Recapitulation ON Electoral Committee District of Torgamba In the Election of Regent and Vice Regent, and the obstacles that Come therein BY using Theory of Policy Implementation George C. Edward III.*

*Based on the findings of research it is known that the Bureaucratic Structure Of The implementation of Commission Regulation No. 11 of 2015 had been good, hearts Implementation Resources Commission Regulation No. 11 of 2015 in the district Torgamba based Skills and abilities Also executor Already Good. effectiveness information, understanding information As well as the consistency of information Good Enough Already implemented by District PPK Torgamba. Seriousness Of executor And Pattern Relationships between Agencies The Walking Already accordance with KPU Regulation No. 11 of 2015.*

**Keywords:** *Implementation, Vote count recapitulation, Torgamba*

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, penulis haturkan kepada Allah SWT yang telah memberikan segalanya sehingga dapat terselesaikannya tesis yang berjudul **“IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 11 TENTANG REKAPITULASI PENGHITUNGAN SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015 DI KECAMATAN TORGAMBA**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area .

Dalam penyusunan Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan materil maupun dukungan moril dan membimbing (penulisan) dari berbagai pihak. Unutuk itu penghargaan dan ucapan terima kasih disampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. H.A. Ya’kub Matondang, MA.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS
3. Ketua Program Studi Magister Adminstrasi Publik, Dr. Warjio, MA.
4. Komisi Pembimbing : Dr. Warjio, MA., Drs.Usman Tarigan,MS.
5. Ayah dan Ibunda serta isteri, ananda serta semua saudara/keluarga.
6. Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area seangkatan 200
7. Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area.
8. Seluruh Anggota/Pegawai Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Labuhanbatu Selatan
9. Narasumber dalam Wawancara penulisan Tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot

dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun Lembaga Komisi Pemilihan Umum pada khususnya.

Medan, April 2016  
Penulis

**IRWANSYAH**



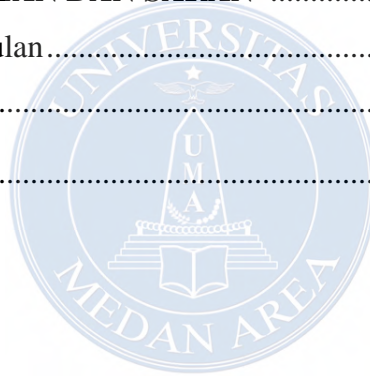


# DAFTAR ISI

*Halaman*

ABSTRAK .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR SINGKATAN .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
2.1 Pemilihan Kepala Daerah.....	9
2.2 Proses Pemungutan dan Penghitungan Suara yang Berintegritas	17
2.3 Implementasi Kebijakan.....	43
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>61</b>
3.1 Jenis Penelitian .....	61
3.2 Waktu dan Lokasi Penelitian.....	62
3.3 Sumber Data .....	63
3.4 Jenis Data.....	64
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	65
3.6 Teknik Analisis data .....	66
<b>BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>68</b>
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Labuhanbatu Selatan .....	68
4.2 Gambaran Umum Kecamatan Torgamba.....	75
4.3 Profil KPU Labuhanbatu Selatan .....	82

<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>86</b>
<b>5.1 Hasil Penelitian .....</b>	<b>86</b>
5.1.1 Struktur Birokrasi .....	86
5.1.2 Sumber Daya .....	90
5.1.3 Komunikasi .....	97
5.1.4 Disposisi .....	101
<b>5.2 Pembahasan Hasil Penelitian.....</b>	<b>104</b>
5.2.1 Struktur Birokrasi .....	104
5.2.2 Sumber Daya .....	106
5.2.3 Komunikasi .....	108
5.2.4 Disposisi .....	111
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>113</b>
6.1 Kesimpulan.....	113
6.2 Saran .....	114
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>116</b>



## DAFTAR SINGKATAN

BA	:	Berita Acara
HPS	:	Hasil Penghitungan Suara
BAWASLU	:	Badan Pengawas Pemilu
DKPP	:	Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPT	:	Daftar Pemilih Tetap
DPTB1	:	Daftar Pemilih Tambahan 1
DPTB2	:	Daftar Pemilih Tambahan 2
DPPh	:	Daftar Pemilih Pindahan
JURDIL	:	Jujur dan Adil
KK	:	Kartu Keluarga
KPU	:	Komisi Pemilihan Umum
KPPS	:	Kelompok Panitia Pemungutan Suara
KTP	:	Kartu Tanda Penduduk
KWK	:	Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
LUBER	:	Langsung Umum Bebas Rahasia
PANWASCAM	:	Panitia Pengawas Kecamatan
PANWASLIH	:	Panitia Pengawas Pemilih
PPK	:	Panitia Pemilihan Kecamatan
PPL	:	Panitia Pengawas Lapangan
PPS	:	Panitia Pemungutan Suara
TPS	:	Tempat Pemungutan Suara

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan yang telah mengalami 4 (empat) kali perubahan, bahwa Pemilu merupakan perwujudan kedaulatan rakyat untuk melaksanakan suksesi pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan Pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, jujur, adil dan akuntabel perlu didukung suatu lembaga yang kredibel. Untuk itu, lembaga Penyelenggara Pemilu harus mempunyai integritas yang tinggi, ketidakberpihakan kepada salah satu Peserta Pemilu serta memahami tugas dan tanggung jawab sebagai Penyelenggara Pemilu dan menghormati hak-hak politik dari warga Negara. (Lakip KPU, 2014).

Untuk menyelenggarakan negara (melaksanakan fungsi legislasi dan fungsi eksekutif, baik pada tingkat nasional maupun daerah) diperlukan sejumlah orang yang terpercaya sebagai penyelenggara negara (penjabat negara). Penyelenggara negara dalam bidang legislatif dan eksekutif di Indonesia adalah DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah. Karena konstitusi menentukan negara diselenggarakan berdasarkan kedaulatan rakyat (demokrasi), penentuan penyelenggara negara pun harus dilakukan dengan pemilihan umum. Pemilu adalah prosedur dan mekanisme konversi suara rakyat menjadi kursi penyelenggara negara lembaga legislatif dan eksekutif, baik pada tingkat nasional maupun lokal (Ramlan Surbakti, 2011).

Untuk melakukan konversi ini diperlukan sistem pemilu (*electoral system*) untuk memilih masing-masing penyelenggara negara, proses penyelenggaraan seluruh tahap pemilu (*electoral processes*), dan sarana konversi suara rakyat (*means of conversion*) atau logistik pemilu (Ramlan Surbakti, 2011).

Sistem pemilu diperlukan untuk konversi suara rakyat karena dalam sistem pemilu-lah akan ditentukan: (a) lingkup wilayah tempat suara rakyat diperebutkan dan jumlah kursi yang akan diperebutkan (besaran daerah pemilihan), (b) siapa yang menjadi peserta pemilu, siapa yang memenuhi syarat menjadi calon, dan bagaimana menentukan calon penyelenggara negara (pola pencalonan), (c) apa dan siapa yang akan dipilih, serta bagaimana pemilih menyatakan pilihannya secara sah (model penyuaaran), dan (d) bagaimana membagi kursi di setiap daerah pemilihan kepada peserta pemilu dan/atau tata cara menentukan calon terpilih (formula pemilihan) (Ramlan Surbakti, 2011).

Proses penyelenggaraan seluruh tahapan pemilu (*electoral processes*) pada dasarnya merupakan serangkaian kegiatan melakukan konversi suara rakyat menjadi penyelenggara negara. Proses penyelenggaraan pemilu secara berurutan mencakup kegiatan berikut: (a) penentuan daftar pemilih yang berhak memilih, (b) pendaftaran dan penentuan peserta pemilu, (c) alokasi kursi dan penentuan daerah pemilihan, (d) seleksi dan penetapan calon, (e) pelaksanaan kampanye pemilu dan pelaporan dana kampanye pemilu, (f) pemungutan dan penghitungan suara di tempat pemungutan suara (TPS), (g) rekapitulasi hasil penghitungan suara di atas TPS, (h) penetapan hasil pemilu menurut parpol dan calon, (i) proses

penyelesaian perselisihan hasil pemilu, dan (j) penetapan calon terpilih (Ramlan Surbakti, 2011).

Yang terakhir, proses konversi suara rakyat memerlukan sarana konversi berupa surat suara (ballot) kalau masih menggunakan cara manual (manual voting and counting systems) dan sarana teknologi informasi untuk pemungutan dan penghitungan suara kalau sudah menggunakan teknologi informasi (electronic voting and counting system), sertifikat hasil penghitungan suara, serta dokumen dan logistik lain yang diperlukan untuk pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara (Ramlan Surbakti, 2011).

Dengan demikian, pemilu merupakan kegiatan yang kompleks yang melibatkan banyak pihak. Tidak saja para pemilih, peserta pemilu dan/ atau calon, penyelenggara dan pelaksana pemilu, pengawas pemilu, dan pemerintah (pusat dan daerah), pemilu juga melibatkan pemantau pemilu (domestik dan internasional), organisasi masyarakat sipil, penegak hukum, rekanan pengadaan dan distribusi logistik pemilu, serta media massa. Karena pemilu merupakan proses konversi suara rakyat menjadi kursi penyelenggara negara, dan peserta pemilu (parpol beserta calon yang diajukan dan/ atau perseorangan) yang berupaya keras mendapatkan dan mengisi kursi penyelenggara negara, maka pemilu pun niscaya akan menghasilkan peserta yang menang dan peserta yang kalah (Ramlan Surbakti, 2011).

Godaan untuk memenangkan kursi sebanyak-banyaknya dengan cara yang curang dan bertentangan dengan hukum sangatlah tinggi karena yang dipertaruhkan sangat tinggi. Tidak saja dana, tenaga, dan waktu, pemilu juga

merupakan pertarungan ideologi, harga diri, dan kepentingan pendukung. Peserta atau calon yang tidak mampu menahan godaan seperti ini hendak menentukan hasil pemilu sebelum pemungutan dan penghitungan suara dilakukan. Apabila praktik kecurangan (seperti jual-beli suara, intimidasi dan paksaan, serta manipulasi) cukup banyak terjadi, legitimasi proses penyelenggaraan pemilu akan dipertanyakan. Penyelenggaraan pemilu tanpa integritas seperti ini niscaya akan mencederai asas-asas pemilu yang demokratis (Ramlan Surbakti, 2011).

Berdasarkan Peraturan KPU No. 11 Tahun 2015 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dalam pasal 1 ayat 15,16 dan 17 disebutkan bahwa Pemungutan Suara adalah proses pemberian suara oleh Pemilih di TPS dengan cara mencoblos surat suara yang memuat nomor urut, foto, dan nama Pasangan Calon, sedangkan Penghitungan Suara adalah proses penghitungan surat suara untuk menentukan suara sah yang diperoleh Pasangan Calon dan surat suara yang dinyatakan tidak sah, surat suara yang tidak digunakan dan surat suara yang rusak/keliru coblos. Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara adalah proses pencatatan hasil penghitungan perolehan suara oleh PPK, KPU/KIP Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi.

Dalam pasal 2 ayat 1 disebutkan bahwa Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dilakukan secara berjenjang dari kecamatan dan kabupaten/kota. Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara sebagaimana dimaksud diatas dilakukan sebagai berikut:

- a. PPK melakukan rekapitulasi pada tingkat kecamatan;

b. KPU/KIP Kabupaten/Kota melakukan rekapitulasi pada tingkat kabupaten/kota.

Kabupaten Labuhanbatu Selatan (Labusel) yang beribukota di Kota Pinang, Kota Pinang adalah kabupaten yang baru dimekarkan dari Kabupaten Labuhanbatu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2008 pada 24 Juni 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Selatan, semasa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kabupaten Labuhanbatu Selatan merupakan pintu gerbang provinsi Sumatera Utara ditinjau dari provinsi Riau. (Labuhanbatu Selatan dalam angka,2011)

Kabupaten Labuhanbatu Selatan berdasarkan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah No. 1 Tahun 2015 yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 18 Februari 2015, disebutkan bahwa Kabupaten Labuhanbatu Selatan termasuk gelombang pertama melaksanakan pilkada serentak yang dijadwalkan pada tanggal 9 Desember 2015.

Pada Pilkada yang dilaksanakan Kabupaten Labuhanbatu Selatan, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati nomor urut 1 H Wildan Aswan Tanjung, SH, MM-Drs Kholil Jufri Harahap unggul dengan perolehan suara 95.729. Pasangan ini unggul dalam penghitungan suara yang dilakukan di 666 TPS yang tersebar di 54 desa/ kelurahan di lima kecamatan.

Sementara pasangan nomor urut 2 H Usman Nasution-Arwi Winata (Umar) memperoleh 59.080 suara dan pasangan nomor urut 3 Basaruddin Siregar-Yuspin (Bayu) hanya memperoleh 478 suara, pasangan H Wildan Aswan Tanjung, SH, MM-Drs Kholil Jufri Harahap paling mendominasi bahkan pasangan ini unggul di semua Kecamatan.



Perolehan suara dari ketiga pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Labuhanbatu Selatan ini merupakan hasil rekapitulasi dari laporan para saksi dan relawan di tempat-tempat pemungutan suara (TPS) di lima kecamatan Torgamba, Kotapinang, Sei kanan, Silangkitang dan Kampung Rakyat Labuhanbatu Selatan. Namun rapat pleno rekapitulasi penghitungan perolehan suara tingkat Kabupaten Labuhanbatu Selatan yang digelar oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) diwarnai unjukrasa warga. Massa menuntut agar dilakukan pilkada ulang di Labusel. KPUD menggelar rapat pleno di Hotel Grand Suma Blok Songo Kotapinang, dan massa yang menamakan diri Forum Komunikasi Peduli Demokrasi Labuhanbatu Selatan (FKPD-Labusel), berunjuk rasa di KPUD, Jalan Pancasila. Menurut para pendemo pelaksanaan Pilkada Labusel diduga telah terjadi kecurangan yang dilakukan salah satu pasangan calon, .(Harian Metro Siantar, 17/12/2015)

Dugaan kecurangan muncul karena banyak ditemukan kejanggalan. Misalnya, data pengguna hak pilih tidak sama dengan jumlah surat suara yang digunakan. Lalu, ada pengguna KTP, KK atau identitas lainnya yang tidak tercatat dalam daftar hadir dan tidak adanya sinkronisasi DPT, DPTb1, DPPH, dan DPTb2 dengan surat suara yang seharusnya tersedia 2,5 persen.(Harian Metro Siantar, 17/12/2015)

Dari hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara berdasarkan surat model DB1-KWK untuk pasangan Wildan Aswan Tanjung-Khoilil Jupri Harahap (nomor urut 1) 95.729 suara. Di Kecamatan Kampung Rakyat, pasangan ini memperoleh 19.376 suara, di Kecamatan Kotapinang 17.348 suara, di Kecamatan

Silangkitang 11.363 suara, di Kecamatan Sungai Kanan 19.923 suara, dan di Kecamatan Torgamba 27.719 suara. Untuk pasangan Usman Nasution-Arwi Winata (nomor urut 2) 59.080 suara, yakni di Kampung Rakyat 10.197 suara, di Kotapinang 14.071 suara, di Silangkitang 5,351 suara, di Sungai Kanan 6.309 suara, dan di Torgamba 23.152 suara. .(Laporan Kegiatan Tahapan KPU Labusel,2015)

Kecamatan Torgamba merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Labuhanbatu Selatan yang terluas sekitar 118,970 Ha. Dengan jumlah penduduk terbesar di Kabupaten Labuhanbatu Selatan yaitu 102.086 orang. Pada pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Langsung Tahun 2015 Kecamatan Torgamba memiliki jumlah pemilih terbesar di Labuhanbatu Selatan yaitu 67.834 dengan 227 TPS. Dalam Pelaksanaan Rapat Rekapitulasi Penghitungan Suara ditingkat PPK Torgamba saksi pasangan calon No Urut 2 melakukan banyak protes terhadap hasil Rekapitulasi Penghitungan suara tersebut karena diduga terdapat banyak kecurangan di tingkat TPS, dari aksi protes itu Saksi Pasangan Calon No Urut 2 tidak membubuhkan tanda tangan di formulir model DA-KWK yaitu berita acara Rekapitulasi Penghitungan Perolehan Suara di Tingkat PPK dan formulir model DA1-KWK yaitu Sertifikat Rekapitulasi Hasil dan Rincian Penghitungan Perolehan Suara dari Setiap Desa/Kelurahan di Tingkat Kecamatan. .(Harian Metro Siantar, 17/12/2015)

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian mengenai: “Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan

Umum Nomor 11 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Dalam Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Labuhan Selatan Tahun 2015 Di Kecamatan Torgamba”

### **1.2 Perumusan Masalah**

Masalah yang dapat dirumuskan pada penelitian ini berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan adalah : “ Bagaimanakah Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Labuhan Selatan 2015 Di Kecamatan Torgamba”.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah : Mengetahui Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Labuhanbatu Selatan 2015 Di Kecamatan Torgamba.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Memberikan pengetahuan dan pemahaman terhadap masalah yang diteliti. Baik untuk penulis, maupun untuk yang membacanya.
2. Memberikan suatu rekomendasi kepada pada KPUD Kabupaten Labuhanbatu Selatan untuk mengambil langkah terbaik dalam mengimplementasikan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Pemilihan Kepala Daerah**

Praktik penyelenggaraan pemerintahan lokal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak masa reformasi, ini dapat dilihat dari diberlakukannya undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan diberlakukannya undang -undang ini, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi lebih desentralistis, dalam arti sebagian besar wewenang dibidang pemerintahan diserahkan kepada daerah. Secara umum undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini telah banyak membawa kemajuan bagi daerah dan juga bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian disisi lain, undang-undang ini dalam pelaksanaannya juga telah menimbulkan dampak negatif, antara lain tampilnya kepala daerah sebagai raja-raja kecil didaerah karena luasnya wewenang yang dimiliki, tidak jelasnya hubungan hierarkis dengan pemerintahan diatasnya, tumbuhnya peluang korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di daerah-daerah akibat wewenang yang luas dalam pengelolaan kekayaan dan keuangan daerah serta “money politic” yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah (Abdullah, 2005: 3).

Untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan tersebut maka diberlakukanlah undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta

mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan bertanggung jawab.

Perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah, sesuai dengan tuntutan reformasi adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara langsung ini merupakan konsekuensi perubahan tatanan kenegaraan kita akibat Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-undang baru ini pada dasarnya mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan desentralisasi. Hal tersebut dapat dilihat melalui penjabaran dari amanat konstitusi pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Propinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan tentang PILKADA langsung tercermin dalam penyelenggaraan PILKADA. Dalam Pasal 56 ayat (1) disebutkan: “Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”. Pilihan terhadap sistem pemilihan langsung menunjukkan koreksi

atas Pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana tertuang dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Digunakannya sistem pemilihan langsung ini menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam liberalisasi politik (Prihatmoko, 2005: 2).

Pelaksanaan PILKADA Langsung merupakan sebuah peningkatan demokrasi ditingkat lokal, dengan adanya demokrasi dalam sebuah negara, berarti dalam Negara tersebut menjalankan demokrasi yang menjunjung tinggi aspirasi, kepentingan dan suara rakyatnya. menurut Winarno (2002: 11) mengatakan bahwa: “sistem pemilihan secara langsung merupakan alternatif yang paling realistis guna mendekatkan aspirasi demokrasi rakyat dengan kekuasaan pemerintah dan pada saat yang sama memberikan basis legitimasi politik kepada pejabat eksekutif yang terpilih”.

Sementara menurut Bambang Purwoko (2005: 10) menjelaskan bahwa:

“Dalam Pilkada Langsung, demokrasi yang ada berarti terbukanya peluang bagi setiap warga masyarakat untuk menduduki jabatan publik, juga berarti adanya kesempatan bagi rakyat untuk menggunakan hak-hak politiknya secara langsung dan kesempatan untuk menentukan pilihan dan ikut serta mengendalikan jalannya pemerintahan”.

Dengan demikian adanya Pilkada secara langsung ini, proses demokratisasi ditingkat lokal sudah dapat diwujudkan sehingga dapat diperoleh pemimpin yang sesuai dengan pilihan yang dapat diterima dan dikehendaki oleh rakyat didaerahnya sehingga pemimpin rakyat tersebut dapat merealisasikan kepentingan dan kehendak rakyatnya secara bertanggung jawab sesuai potensi

yang ada untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya. Dilaksanakannya pilkada secara langsung pastilah memiliki suatu tujuan, dimana untuk menjalankan amanat atau berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 yakni untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. menurut Agung Djokosukarto, ada 5 dimensi dan tujuan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, yaitu:

1. Mengapresiasikan HAM dalam bidang politik
2. mewujudkan prinsip demokrasi partisipatif (asas partisipasi universal)
3. mewujudkan tatanan keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif daerah.
4. Mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat madani yang egalite
5. mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip good governance, serta memperkuat kemandirian daerah dan berotonomi

Menurut Fitriyah (2005:1) :

“Pentingnya PILKADA secara langsung membuat semua daerah harus mempersiapkan diri mereka sebaik-baiknya dan berusaha bagaimana dapat berlangsung demokratis dan berkualitas sehingga benar-benar mendapatkan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dapat membawa kemajuan bagi daerah sekaligus memberdayakan masyarakat daerahnya. Selain itu, salah satu tujuan diselenggarakannya pilkada secara langsung ini juga dapat memberikan pendidikan politik bagi masyarakat didaerah, dimana nantinya mereka menjadi lebih pengalaman dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan politik. “

Pilkada langsung sebagai pembelajaran politik yang mencakup tiga aspek yaitu: Meningkatkan kesadaran politik masyarakat lokal; Mengorganisir masyarakat kedalam suatu aktivitas politik yang memberikan peluang lebih besar pada setiap orang untuk berpartisipasi; dan Memperluas akses masyarakat lokal untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang menyangkut

kepentingan mereka. Selain itu, hal yang terpenting dari pilkada ini adalah sebuah sarana demokratisasi di tingkat lokal yang dapat menegakkan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan calon yang terpilih akan kuat legitimasinya karena dipilih langsung oleh rakyat sehingga tercipta stabilitas politik dalam pemerintahan daerah.

Prosedur pemilihan Kepala Daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa tolak ukur. Mengutip pendapat Robert Dahl, Samuel Huntington dan Bingham Powell (1978). Parameter atau tolok ukur untuk mengamati terwujudnya suatu pemilihan demokratis apabila :

1. Menggunakan mekanisme pemilihan umum yang teratur;
2. Memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan;
3. Mekanisme rekrutmen dilakukan secara terbuka; dan
4. Akuntabilitas publik.

Dibawah ini diuraikan masing-masing tolak ukur tersebut,

1. Pemilihan Umum.

Rekrutmen jabatan politik atau publik dan adiharus dilakukan dengan pemilihan umum (pemilu) yang diselenggarakan secara teratur dengan tenggang waktu yang jelas, kompetitif, jujur, dan adil. Pemilu merupakan gerbang pertama yang harus dilewati karena dengan pemilu lembaga demokrasi dapat dibentuk. Kemudian setelah pemilihan biasanya orang akan melihat dan menilai seberapa besar pejabat publik terpilih memenuhi janji-janjinya. Penilaian terhadap kinerja pejabat politik itu akan digunakan sebagai bekal untuk memberikan ganjaran atau hukuman (reward and punishment)



dalam pemilihan mendatang. Pejabat yang tidak dapat memenuhi janji-janjinya dan tidak menjaga moralitasnya akan dihukum dengan cara tidak dipilih, sebaliknya pejabat yang berkenaan di hati masyarakat akan dipilih kembali.

## 2. Rotasi Kekuasaan

Rotasi kekuasaan juga merupakan parameter demokratis tidaknya suatu rekrutmen pejabat politik. Rotasi kekuasaan mengandaikan bahwa kekuasaan atau jabatan politik tidak boleh dan tidak bisa dipegang terus-menerus oleh seseorang, seperti dalam sistem monarki. Artinya, kalau seseorang yalikan ang berkuasa terus-menerus atau satu partai politik mengendalikan roda pemerintahan secara dominan dari waktu ke waktu sistem itu kurang layak disebut demokratis. Dengan kata lain, demokrasi memberikan peluang rotasi an kekuasaan atau rotasi pejabat politik secara teratur dan damai dari seorang Kepala Daerah satu ke Kepala Daerah lain, dari satu partai politik ke partai politik yang lain.

## 3. Rekrutmen Terbuka.

Demokrasi membuka peluang untuk mengadakan kompetisi karena semua orang atau kelompok mempunyai hak dan dalam meng peluang yang sama. Oleh karena itu dalam mengisi jabatan politik, seperti Kepala Daerah, sudah seharusnya peluang terbuka untuk semua orang yang memenuhi syarat, dengan kompetisi yang wajar sesuai dengan aturan yang telah disepakati. Di negara-negara totaliter dan otoriter, rekrutmen politik hanyalah merupakan domain dari seseorang atau sekelompok orang kecil.

#### 4. Akuntabilitas Publik.

Para pemegang jabatan public harus dapat mempertanggungjawabkan kepada public apa yang dilakukan baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat publik. Seorang Kepala Daerah atau pejabat politik lainnya harus dapat menjelaskan kepada public mengapa memilih kebijakan A, bukan kebijakan B, mengapa menaikkan pajak dari pada melakukan efisiensi dalam pemerintahan dan melakukan pemberantasan KKN. Apa yang mereka lakukan terbuka untuk dipertanyakan kepada public. Demikian pula yang dilakukan kepada keluarga terdekatnya, sanak saudaranya bahkan teman dekatnya seringkali dikaitkan dengan kedudukan atau posisi pejabat tersebut. Hal itu karena pejabat publik merupakan amanah dari masyarakat, maka ia harus dapat menjaga, memelihara dan bertanggungjawab dengan amanah tersebut. (Joko J. Prihatmoko, 2005:35-36)

Selain itu pilkada langsung dapat disebut sebagai praktik politik demokratis apabila memenuhi beberapa prinsip, yakni menggunakan azas-azas yang berlaku dalam recruitment politik yang terbuka, seperti pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan pemilihan Presiden Wakil Presiden, yakni azas langsung, umum, bebas, rahasia, dan jujur dan adil (Luber dan Jurdil).

##### 1. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

## 2. Umum

Pada dasarnya semua warga Negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundangan berhak mengikuti pilkada. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna yang menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga Negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.

## 3. Bebas

Setiap warga Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.

## 4. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dengan jalan apa pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

## 5. Jujur

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap penyelenggara pilkada, aparat pemerintah, calon/peserta pilkada, pegawai pilkada, pemantau pilkada, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## 6. Adil

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap pemilih dan calon/peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecenderungan pihak manapun.

Gagasan pilkada langsung itu pada dasarnya merupakan proses lanjut dari keinginan kuat untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah yang telah dimulai. Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Robert A.Dahl, disamping untuk menghindari Tirani, demokrasi juga dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang lain, diantaranya adalah terwujudnya hak-hak esensial individu, terdapat kesempatan untuk menentukan posisi dari individu, dan adanya kesejahteraan. Pilkada secara langsung itu memberi kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat untuk terlibat di dalam berbagai proses politik

### **2.2. Proses Pemungutan dan Penghitungan Suara yang Berintegritas**

Proses pemungutan dan penghitungan suara di Indonesia dipilah menjadi dua tahap, yaitu tahap pemungutan dan penghitungan suara di TPS dan tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU sesuai dengan jenis penyelenggara negara yang dipilih. Proses pemungutan dan penghitungan suara yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah seluruh kegiatan, mulai dari persiapan, pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS, dan pengiriman hasil perhitungan suara dari TPS ke PPK, serta persiapan, pelaksanaan, dan rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPK.

### **2.2.1 Asas Pemilu Demokratis**

Tahap pemungutan dan penghitungan suara merupakan puncak kegiatan dalam proses penyelenggaraan pemilu. Tidak hanya karena hari pemungutan suara (polling day) berada pada tahapan ini dan karena itu pada hari itulah rakyat yang berhak memilih menyatakan kedaulatannya melalui pemberian suara, tetapi juga karena pada tahapan inilah seluruh asas pemilu yang demokratis diterapkan. Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.”

Dengan demikian asas-asas pemilu yang demokratis menurut UUD 1945 adalah “langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil” (luber jurdil). Pemberian suara diberikan oleh rakyat yang berhak memilih secara langsung, tanpa perantara. Siapapun tidak bisa mengatasnamakan orang lain dalam memberikan suara, termasuk kepala suku tidak diperkenankan memberikan suara atas nama warga sukunya ataupun suami tidak boleh memberikan suara atas nama istri. Penyandang cacat (kaum difabel), termasuk yang tidak memiliki kedua lengan, tidak bisa diwakili oleh orang lain dalam memberikan suara kecuali atas permintaan yang bersangkutan. Hal ini dilandasi oleh suatu pengakuan akan kemampuan warga negara yang sudah berhak memilih untuk menentukan nasibnya sendiri.

Pemberian suara juga berlangsung secara umum dalam arti semua warga negara yang pada hari pemungutan suara telah berusia 17 tahun atau lebih atau sudah atau pernah kawin, berhak didaftarkan/mendaftarkan diri sebagai pemilih

apapun latar belakang pekerjaan, pendidikan, status ekonomi, jenis kelamin, suku, agama, kondisi fisik, tempat tinggal, dan domisilinya.

Karena itu dari segi cakupan pemilih (jumlah warga negara berhak memilih yang terdaftar), kemutakhiran, dan akurasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) harus mencapai derajat tinggi, sekurang-kurangnya sekitar 95 persen. Asas ini tidak saja menggambarkan persamaan hak antar-warga negara, tetapi juga menunjukkan kesetaraan antar-warga negara karena setiap warga negara yang berhak memilih hanya memiliki satu suara dan hak itu bernilai setara. Setiap pemilih-terdaftar memberikan suaranya secara bebas sesuai dengan pertimbangan dan pilihan sendiri tanpa intimidasi ataupun paksaan dari siapapun dan dalam bentuk apapun.

Untuk menjamin kebebasan dalam menentukan pilihan, alat negara berseragam (tentara dan polisi) tidak diperkenankan hadir di sekitar TPS sehingga pemilih tidak merasa terintimidasi. Karena itu pengamanan langsung terhadap TPS tidak dilakukan oleh polisi, melainkan aparat pertahanan sipil (Hansip). Tidak ada yang boleh mengetahui nama parpol dan/atau nama calon yang dipilih oleh seorang pemilih kecuali yang bersangkutan. Asas rahasia seperti itu dimaksudkan agar pemilih dengan leluasa dan aman menentukan pilihannya.

Untuk menjamin kerahasiaan dalam pemungutan suara, tidak diperkenankan seseorang berlalu-lalang atau berada di belakang pemilih ketika memberikan suara, jarak antar-bilik suara tidak memungkinkan seorang pemilih melihat pilihan pemilih lain, dan surat suara yang sudah diberi tanda harus dilipat. Bahkan seseorang yang diminta seorang pemilih yang masuk kategori difabel

untuk menuliskan pilihannya, wajib menandatangani surat pernyataan untuk merahasiakan pilihan pemilih difabel tersebut.

Setiap pemilih mempunyai hak yang sama dan karena itu siapapun pemilih dan apapun statusnya hanya memiliki satu suara. Begitu kuat asas adil itu dipegang sehingga tidak saja setiap pemilih yang baru saja selesai memberikan suara langsung diberi tanda khusus (tinta) pada jarinya, tetapi juga apabila terbukti seorang pemilih memberikan suara lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau TPS berbeda maka KPPS harus mengadakan pemungutan suara ulang di TPS tempat kejadian.

Asas jujur diberlakukan pada semua aspek, tetapi terutama dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Artinya proses pemungutan dan penghitungan suara sepenuhnya dilakukan menurut ketentuan yang berlaku, baik UU Pemilu dan peraturan pelaksanaannya maupun Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Rapat pleno pemungutan suara di TPS misalnya, hanya dapat dimulai apabila sudah ada saksi dan pemilih yang hadir. Tidak hanya untuk mengecek apakah semua kotak suara masih tersegel rapat dan menyaksikan pembukaan kotak suara, tetapi dalam rapat itu mereka juga menghitung jumlah semua jenis perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara.

Proses seperti ini dimaksudkan untuk menjamin asas jujur dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Secara khusus, asas jujur ini diarahkan pada proses penghitungan suara, yaitu suara pemilih dihitung secara akurat, tanpa kesalahan dan manipulasi.

Untuk menjamin perhitungan suara berlangsung apa adanya, dalam melaksanakan proses penghitungan suara, ketua dan anggota KPPS tidak hanya diawasi oleh Pengawas Pemilu Lapangan, dipantau oleh pemantau pemilu yang terakreditasi, disaksikan oleh saksi peserta pemilu, dan para pemilih; tetapi proses itu juga harus dilakukan secara transparan: dalam suasana terang sehingga dapat dilihat oleh semua orang yang hadir dan dengan ucapan yang jelas sehingga dapat didengar dan dipahami oleh semua yang hadir.

Bila terdapat dugaan akan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, saksi peserta pemilu atau Pengawas Pemilu Lapangan dapat menyampaikan keberatan sehingga langsung sehingga dapat diperbaiki oleh KPPS bila dugaan itu betul terjadi. Hal ini juga menjadi wujud dari asas transparansi dan akuntabilitas dalam proses pemungutan dan penghitungan suara.

Untuk menjamin pelaksanaan asas transparansi, hasil penghitungan suara di TPS tidak hanya diteruskan kepada PPK melalui PPS dan salinannya diberikan kepada saksi peserta pemilu yang hadir, tetapi juga ditempelkan di tempat umum sehingga dapat dibaca oleh warga masyarakat. Semua UU yang mengatur pemilu di Indonesia (Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah) juga mengedepankan asas transparansi dan akuntabilitas dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Begitu penting asas transparansi ini sehingga bila ketua KPPS membacakan hasil pengecekan surat suara yang sudah diberi tanda dengan suara tidak jelas, saksi peserta pemilu dapat mengingatkan KPPS untuk segera mengoreksi. Atau kalau



proses penghitungan suara dilakukan dalam suasana gelap atau remang-remang (pada sore hari tanpa penerangan yang memungkinkan semua pihak dapat melihat dengan jelas apa yang ditulis), saksi peserta pemilu pun wajib meminta KPPS menghentikan kegiatan untuk segera menyediakan lampu penerangan. Apabila hal itu diketahui setelah selesai proses pemungutan dan penghitungan suara, PPK wajib memerintahkan KPPS melakukan penghitungan suara ulang.

Pemungutan suara ulang, misalnya, wajib dilakukan apabila terdapat seorang pemilih atau lebih memberikan suara lebih dari sekali. Pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang merupakan dua bentuk akuntabilitas yang wajib dilakukan oleh KPPS. Karena itu asas-asas pemilu yang demokratik yang digunakan di Indonesia secara empirik tidak saja “luber” dan “jurdil”, tetapi juga transparan dan akuntabel.

Asas-asas pemilu demokratik (*democratic principles of election*) yang digunakan di Indonesia lebih lengkap daripada yang biasa digunakan secara internasional, yaitu *free and fair election*. Pengamanan merupakan unsur yang sangat penting dalam proses pemungutan dan penghitungan suara, baik dalam arti lingkungan yang aman bagi pemilih untuk memberikan suara secara bebas maupun keamanan material sensitif (seperti surat suara) untuk pemilu.

Pengamanan lingkungan dapat dipilah menjadi lingkungan luar dan lingkungan TPS. Lingkungan luar dijaga oleh polisi (dan bila diperlukan juga tentara) dan karena jaraknya dari TPS cukup jauh sehingga tidak dilihat oleh pemilih. Lingkungan TPS dijaga oleh petugas keamanan TPS yang berasal dari kalangan sipil. Polisi dan tentara berseragam harus jauh dari TPS sehingga

pemilih tidak merasa terintimidasi oleh seragam dan senjata yang digunakan petugas tersebut.

Ketika trust atau saling percaya dalam masyarakat (baca: antar-peserta pemilu, antara peserta pemilu dengan pemerintah, antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu) belum begitu tinggi, pengamanan surat suara menjadi perhatian semua pihak. Karena itu, kertas untuk surat suara ataupun berita acara (BA) dan hasil penghitungan suara (HPS) diproduksi dari bahan khusus (security paper), yang tidak dapat ditemukan di pasar sehingga tidak mungkin dipalsukan oleh pihak lain. Selain menggunakan kertas khusus, pencetakan surat suara, BA, dan HPS itu hanya boleh dilakukan oleh percetakan yang sudah memenuhi persyaratan keamanan (security printing).

Kalau jenis kertas yang digunakan untuk surat suara, BA, dan HPS sama dengan yang ada di pasar, untuk menjamin keamanannya dapat juga dilakukan dengan menempelkan hologram pada surat suara yang akan digunakan oleh pemilih. Namun, setelah menyelenggarakan pemilu beberapa kali dan sudah terbukti tidak terjadi pemalsuan surat suara sehingga sikap saling percaya semakin meningkat biasanya pengamanan surat suara, BA, dan HPS dilakukan dengan cara lain.

Kertas untuk surat suara, BA, dan HPS tidak lagi terbuat dari kertas khusus, tetapi dengan kertas yang mudah ditemukan di pasar. Selain faktor adanya sikap saling percaya, penggunaan kertas khusus ditiadakan karena pertimbangan efisiensi. Biaya yang diperlukan untuk pembuatan kertas khusus sangat mahal karena kandungan materialnya dan juga karena kemungkinan produksi berlebih

sangat besar sebab ketika proses penetapan pabrik yang akan memproduksi kertas tersebut dilakukan, jumlah peserta pemilu belum diketahui dengan pasti. Penggunaan hologram juga ditiadakan karena dianggap sudah cukup dengan tanda tangan ketua KPPS.

Meski demikian, pencetakan surat suara, BA, dan HPS wajib dilakukan oleh percetakan yang memenuhi standar pengamanan yang prima. UU Pemilu yang baru menugaskan KPU untuk mengatur tata cara pengamanan pencetakan surat suara. Hal ini menyangkut: siapa saja yang boleh hadir di percetakan selain petugas kepolisian; siapa petugas pengawas dari Sekretariat Jendral KPU; mencatat berapa lembar yang rusak dan berapa lembar yang baik; pengamanan surat suara yang rusak; pengepakan, pengiriman/distribusi surat suara; pengamanan film surat suara yang sudah digunakan; dan pembuatan berita acara pencetakan surat suara. Seluruh aktivitas ini haruslah terekam dalam berita acara pencetakan surat suara.

### **2.2.2 Akurasi dan Electoral Fraud**

Hasil pemungutan dan perhitungan suara direkam dalam berita acara (BA) dan sertifikat hasil penghitungan suara (HPS) yang ditanda-tangani oleh panitia pelaksana atau penyelenggara pemilu serta para saksi yang mewakili peserta pemilu. Untuk menjamin agar proses pemungutan dan penghitungan suara terekam secara akurat dalam BA dan agar hasil penghitungan suara pemilih tercatat secara akurat dalam sertifikat HPS, format BA dan sertifikat HPS harus mampu menampung sejumlah aspek informasi yang diperlukan, mudah dipahami

dan diisi oleh petugas, dan mengandung mekanisme yang mampu mencegah setiap upaya memanipulasi isi kedua dokumen penting tersebut.

Data yang paling penting pada BA adalah data pemilih (seperti jumlah pemilih terdaftar, jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih, dan jumlah suara sah) serta data surat suara (seperti jumlah surat suara yang diterima, jumlah surat suara yang digunakan, dan jumlah surat suara rusak).

Data yang paling penting dari sertifikat HPS sudah barang tentu adalah jumlah suara yang diperoleh parpol dan calon. Yang dimaksudkan dengan mekanisme yang mampu mencegah manipulasi isi kedua dokumen tersebut adalah: (a) sebutan dalam kata-kata di depan setiap angka perolehan suara setiap parpol dan calon (Misalnya, 125 disertai pula dengan “seratus duapuluh lima”); (b) paraf saksi peserta pemilu yang hadir pada setiap halaman BA dan sertifikat HPS; (c) tanda tangan ketua dan anggota KPPS di TPS (dan tanda tangan ketua dan anggota PPK untuk rekapitulasi hasil penghitungan suara tingkat kecamatan) dan saksi peserta Pemilu yang hadir pada halaman terakhir kedua dokumen tersebut; (d) jenis kertas khusus untuk sertifikat HPS; (e) setiap saksi peserta pemilu menerima salinan BA dan sertifikat HPS; dan (f) selembur salinan BA dan sertifikat HPS ditempelkan di tempat yang mudah dilihat dan dibaca oleh para pemilih dan warga masyarakat.

Penjelasan pasal yang mengatur alat kelengkapan pemungutan dan penghitungan suara dalam Peraturan KPU No. 11/2015 menggolongkan formulir BA dan sertifikat HPS sebagai alat kelengkapan lain yang dibutuhkan demi keamanan, kerahasiaan, dan kelancaran pelaksanaan pemungutan dan

penghitungan suara. Fungsi BA dan sertifikat HPS jelas tidak berkaitan dengan keamanan, kerahasiaan, dan kelancaran pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara. BA dan sertifikat HPS merupakan rekaman tertulis pernyataan kedaulatan rakyat dan merupakan rekaman puncak proses penyelenggaraan pemilu.

Karena itu fungsi BA dan sertifikat HPS sangat berkaitan dengan integritas proses dan hasil pemilu. Karena pemilu legislatif dilaksanakan secara serentak, jumlah BA dan HPS yang harus dicetak juga sangat besar, yaitu: (1) empat macam BA dan empat macam sertifikat HPS (pemungutan dan penghitungan suara pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) di setiap TPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi seluruh Indonesia, dan KPU, (2) salinan sebanyak saksi peserta pemilu dan sebanyak pengawas pemilu di setiap tingkatan, dan (3) salinan yang dikirimkan kepada PPS untuk ditempelkan di tempat umum. Karena BA dan sertifikat HPS merupakan alat kelengkapan yang sangat penting dan karena jumlah formulir untuk keperluan ini sangat besar, alat kelengkapan ini seharusnya tidak dikategorikan sebagai alat perlengkapan lain (yang disejajarkan dengan tanda pengenal, lem/perekat, spidol, dan karet pengikat surat suara) seperti yang dirumuskan dalam penjelasan UU Pemilu.

BA dan Sertifikat HPS mempunyai fungsi yang jauh lebih esensial daripada tinta, misalnya. Tanpa tinta, pemungutan dan penghitungan suara dapat berjalan. Sedangkan pemungutan dan penghitungan suara tidak mungkin berjalan tanpa BA dan sertifikat HPS. Lawan dari akurasi adalah kesalahan tidak sengaja

(honest mistake) dan kesalahan yang disengaja berupa penyimpangan pemilu (electoral fraud).

Kesalahan dalam penghitungan (menjumlah, mengurangi, atau membagi) yang dilakukan secara manual dan melakukan penjumlahan pada tingkat PPK karena mengira semua hasil penghitungan suara TPS sudah dihitung, merupakan sejumlah contoh kesalahan tidak sengaja dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Kesalahan tidak sengaja seperti ini sangat manusiawi (misalnya karena sudah terlalu lelah), tetapi kesalahan seperti tetap harus dapat dicegah.

Penyelenggara pemilu harus menciptakan mekanisme yang dapat mencegah kemungkinan tersebut, seperti hasil penghitungan yang dilakukan oleh seorang petugas wajib dicek ulang oleh petugas lain (bukan cek dan ricek, melainkan cek dan counter cek). Yang sering dilakukan adalah dua orang petugas bersama-sama melaksanakan penghitungan atau seorang petugas melakukan ricek atas penghitungan yang sudah dilakukannya. Kedua kebiasaan ini cenderung tidak menemukan kekeliruan karena dilakukan oleh orang yang sama adalah tindakan sengaja memanipulasi kegiatan pemilu atau yang berkaitan dengan material pemilu untuk mempengaruhi hasil pemilu yang mungkin mempengaruhi atau bertentangan dengan kehendak pemilih.

Penyimpangan pemilu dapat dibedakan menjadi dua, yaitu manipulasi hasil penghitungan suara sehingga mengubah pembagian kursi atau mengubah pemenang serta pelanggaran pemilu yang tidak mengubah pembagian kursi atau pemenang. Kedua bentuk penyimpangan pemilu ini merupakan tindak pidana

yang harus ditindak sesuai dengan hukum. Akan tetapi tindakan manipulasi hasil penghitungan suara mempunyai implikasi politik yang serius karena memungkinkan penetapan hasil pemilu berbeda dengan kehendak rakyat.

Tindakan memanipulasi hasil penghitungan suara merupakan tindakan penipuan atas proses pemungutan dan penghitungan suara yang bertujuan mencegah hasil pemilu sesuai dengan kehendak rakyat. Singkat kata, manipulasi hasil penghitungan suara adalah tindakan yang bertentangan dengan kedaulatan rakyat. Manipulasi terhadap hasil penghitungan suara merupakan bentuk penyimpangan pemilu yang paling buruk dan paling serius. Hasil pemilu yang tidak akurat bisa terjadi karena praktik jual-beli suara antara calon dengan pemilih (dengan atau tanpa perantara) dan praktik manipulasi hasil penghitungan suara karena kolusi antara calon dengan panitia pelaksana (KPPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan sebagainya).

Ketidakkuratan juga mungkin terjadi karena kesalahan manusiawi, seperti tidak akurat dalam menjumlah karena kelelahan bekerja tanpa henti selama 10 jam sebagaimana banyak dialami ketua dan anggota KPPS atau anggota PPK merekapitulasi hasil penghitungan suara hanya sebagian dari jumlah TPS keseluruhan karena mengira sudah mencakup semuanya (honest mistake).

Penyimpangan pemilu yang sering terjadi adalah irregularities yang berkaitan dengan kelemahan dan kegagalan administratif, seperti nama pemilih salah eja dalam DPT, nama calon salah eja dalam surat suara, pilihan pemilih ditandai secara kurang jelas dalam surat suara, kualitas tinta pemilu yang rendah, penjumlahan yang tidak sinkron, perbedaan jumlah suara pada beberapa tingkat

penghitungan, kekurangan surat suara, dan kegagalan perangkat teknologi informasi dalam proses pengiriman suara.

Penyimpangan seperti ini sudah barang tentu harus diatasi secepat mungkin. Manipulasi terhadap hasil penghitungan suara seringkali terjadi karena tindakan sengaja panitia pelaksana pemilihan yang berkolusi dengan calon/ parpol tertentu atau tindakan pihak lain (seperti saksi peserta pemilu, calon, pengurus partai, atau pejabat pemerintah) yang dibiarkan terjadi oleh panitia pemilihan. Penyimpangan lain yang termasuk manipulasi perhitungan suara adalah pendaftaran pemilih secara ilegal, intimidasi terhadap pemilih, dan penghitungan suara yang tidak tepat (misalnya menyatakan tidak sah terhadap surat suara yang sesungguhnya sah atau mencatat suara seorang pemilih lebih dari sekali).

Akibat dari manipulasi ini tidak saja hasil penghitungan suara menjadi tidak akurat, tetapi juga hasil pemilu yang ditetapkan dan diumumkan oleh KPU tidak murni berasal dari suara pemilih. Yang perlu diketahui lebih jauh adalah lingkup manipulasi hasil penghitungan suara tersebut, yaitu terkait dengan mekanisme material dan psikologis macam apakah yang digunakan untuk manipulasi hasil penghitungan suara tersebut. Yang dimaksud dengan mekanisme material tidak saja menyangkut intervensi terhadap aspek fisik pemilu, seperti DPT, surat suara, kotak suara, sertifikat hasil penghitungan suara, dan perangkat komputer, tetapi juga campur tangan dalam bentuk penawaran pekerjaan, ancaman pemecatan dari pekerjaan, pembayaran komisi atas jasa yang diberikan, janji (secara lisan atau tertulis) akan mendapatkan proyek dari pemerintah yang



akan datang, menawarkan uang dalam jumlah kecil ataupun makan, dan jual-beli suara.

Mekanisme psikologis berkaitan dengan intimidasi terhadap para pemilih, baik secara individual atau suatu komunitas secara kolektif. Tindakan intimidasi dapat berupa penggunaan kekerasan, tetapi dapat pula berupa deprivasi barang dan jasa tertentu yang diharapkan dari pemerintah dan pemimpin lokal. Bentuk penyimpangan pemilu lainnya adalah jual-beli suara. Jual-beli suara merupakan korupsi politik yang paling kasar. Parpol/calon memberikan uang dan/atau barang kepada pemilih sebagai tukar dari suara yang diberikan. Pemilih menjual suaranya dengan harga tertentu, parpol/calon membeli suara pemilih tersebut dengan harga yang disepakati bersama. Sangatlah sukar mengetahui seberapa luas praktik jual-beli suara ini terjadi.

Sejumlah survei menunjukkan seberapa sering pemilih dibeli di beberapa negara. Di Filipina, sekitar 7 persen pemilih menerima berbagai bentuk pembayaran pada pemilu tingkat Barangay (Desa). Di Thailand sekitar 30 persen ibu rumah tangga mengaku ditawari uang pada Pemilu tahun 1996. Dan di Brasil sekitar 7 persen pemilih mengaku ditawari uang pada pemilu perkotaan pada tahun 2001. Jual-beli suara biasanya terjadi manakala parpol lemah karena pemilu berfokus pada calon daripada pada parpol.

Pemilih kadangkala dibeli oleh petahana (incumbents) dengan menggunakan dana publik. Di Meksiko misalnya, para pemilih memberi kesaksian bahwa mereka diancam tidak akan menerima subsidi dana pengentasan kemiskinan bila tidak memberikan suara kepada petahana tersebut. Anggaran

negara yang bersifat populis (pemberian subsidi, bantuan tunai langsung, ataupun pemberian kredit usaha kecil tanpa jaminan) yang diberikan enam bulan sampai setahun sebelum pemungutan suara patut dicurigai sebagai upaya membeli suara pemilih menggunakan anggaran negara.

### **2.2.3. Mekanisme Rekapitulasi Penghitungan Suara di Tingkat PPK**

Rekapitulasi Penghitungan Suara adalah proses pencatatan hasil perhitungan perolehan suara di tingkat Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang dilakukan oleh Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK)

Berdasarkan PKPU Nomor 11 tahun 2015 tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara di Tingkat Panitia Pemilihan Kecamatan mekanisme pelaksanaannya diurai dalam pasal 7 sampai pasal 20.

Dibawah ini diurai tahapan Rekapitulasi Penghitungan Suara di Tingkat Panitia Pemilihan Kecamatan tersebut.

#### **A. Tahapan Persiapan**

##### **1. Penerimaan Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara dari PPS**

- a. PPK menerima kotak suara tersegel dari seluruh PPS dan membuat berita acara penerimaan kotak suara dengan menggunakan formulir Model DA3-KWK.
- b. PPK membuat daftar rekapitulasi PPS yang telah menyerahkan kotak suara tersegel.
- c. PPK wajib menyimpan kotak suara pada tempat yang memadai dan dapat dijamin keamanannya

##### **2. Menyusun Jadwal Kegiatan dan Undangan Rapat**

- a. Membuat jadwal kegiatan yang disesuaikan dengan Peraturan KPU terkait tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dengan merinci :

1. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan yang dilaksanakan paling lama selama 7 (tujuh) hari.
  2. Pengumuman salinan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan yang dilaksanakan selama 7 (tujuh) hari.
- b. Rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat Kecamatan didahului dengan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS dalam satu wilayah desa;
- c. Dalam hal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur bersamaan dengan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota, PPK terlebih dahulu melaksanakan rekapitulasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur;
- d. Membuat Formulir Model DA6-KWK yakni surat undangan rapat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dengan mencantumkan ketentuan :
- 1) hari, tanggal, dan waktu rapat rekapitulasi;
  - 2) tempat pelaksanaan rapat rekapitulasi;
  - 3) jadwal acara pelaksanaan rekapitulasi di tingkat kecamatan;
  - 4) Setiap Saksi dari pasangan calon hanya dapat menjadi Saksi untuk 1 (satu) pasangan calon;
  - 5) Saksi wajib membawa dan menyerahkan surat mandat yang ditandatangani oleh Pasangan Calon atau Ketua dan Sekretaris Tim Kampanye Pasangan Calon tingkat kabupaten/kota paling lambat pada saat rapat rekapitulasi dilaksanakan;
  - 6) Saksi Pasangan Calon berjumlah paling banyak 4 (empat) orang;
  - 7) peserta rapat harus hadir tepat waktu dan menyerahkan surat undangan rapat rekapitulasi
- e. Menginventarisir daftar peserta undangan rapat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara sebagai berikut :
- 1) Ketua, Anggota PPS dan Sekretariat PPS;

- 2) Saksi dari Pasangan Calon; dan
  - 3) Panwas Kecamatan;
- f. Menyampaikan surat undangan tentang rapat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan jadwal kegiatan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara kepada peserta rapat paling lambat 1 (satu) hari sebelum pelaksanaan rapat rekapitulasi.
- g. Penyiapan sarana kelengkapan
- a. Menyiapkan sarana kelengkapan berupa :
    - 1) Sampul kertas DAA-KWK dan Sampul III S. I-KWK;
    - 2) Segel; dan
    - 3) Formulir.
  - b. Menyiapkan kotak suara masing-masing untuk:
    - 1) Seluruh salinan DPT dan Formulir C7 (daftar hadir) yang telah dikelompokkan dalam satu desa;
    - 2) Hasil rekapitulasi masing-masing desa dan hasil rekapitulasi seluruh desa dalam 1 (satu) wilayah kecamatan (Model DA-KWK, Model DAA-KWK, Model DAA-KWK Plano, Model DA1-KWK, Model DA2-KWK, Model DA1-KWK Plano dan Model DA7-KWK
    - 3) Formulir Model C, Model C1 dan lampirannya, Model C1 Plano tiap TPS yang dikelompokkan per desa/kelurahan
  - c. Menyiapkan sarana kelengkapan pendukung berupa alat tulis kantor, spanduk kegiatan, alat penguat suara, printer, LCD projector apabila ada dan komputer.

- d. Menyiapkan denah ruang/tempat rapat yang menggambarkan posisi duduk PPK, saksi, Panwas Kecamatan, PPS, sekretariat PPK dan letak kotak suara masing-masing TPS yang diterima dari PPS.
- e. Menyiapkan daftar hadir bagi peserta rapat.
- f. Pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS dalam satu wilayah Desa/atau sebutan lain/Kelurahan secara simultan menyesuaikan jumlah, sarana, dan tempat yang tersedia.
- h. Pembagian Tugas Rapat Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara

**1. Pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS dalam satu wilayah desa/sebutan lain/kelurahan**

Ketua PPK melakukan pembagian tugas kepada Anggota PPK, Sekretariat PPK, Ketua PPS, Anggota PPS, dan Sekretariat PPS dengan rincian sebagai berikut :

- a) Ketua PPK bertugas memimpin rapat pembukaan, membacakan tata tertib rapat rekapitulasi, menandatangani seluruh formulir hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara pasangan calon.
- b) Anggota PPK bertugas :
  - 1) Meneliti dengan cermat data jumlah pemilih, penggunaan surat suara, perolehan suara sah, dan suara tidak sah dalam formulir C1-KWK.
  - 2) Membantu Ketua PPK dalam memimpin rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dari seluruh TPS dalam satu wilayah desa/kelurahan yang dimulai dari TPS 1 s/d TPS terakhir.
- c) Sekretariat PPK bertugas :

- 1) Menyiapkan sarana dan kelengkapan dukungan rapat rekapitulasi penghitungan perolehan suara;
- 2) Menulis/mencatat hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara di tingkat TPS ke dalam Formulir Model DAA-KWK Plano.
- 3) Menyalin hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah desa dalam DAA-KWK Plano ke dalam DAA-KWK.
- 4) Memintakan tanda tangan Formulir Hasil rekapitulasi penghitungan suara dalam 1 (satu) wilayah desa (DAA-KWK Plano ke dalam DAA-KWK) kepada Ketua dan Anggota PPK serta Saksi Pasangan Calon.

d. Ketua dan Anggota PPS bertugas :

- 1) Membantu PPK membuka kotak suara tersegel untuk mengambil sampul yang berisi Berita Acara Pemungutan Suara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara di seluruh TPS, mengambil Formulir Model C1-KWK Plano serta mengambil sampul salinan daftar pemilih
- 2) Membacakan dengan jelas hasil penghitungan perolehan suara di tingkat TPS secara bergantian.

e. Sekretariat PPS bertugas:

- 1) Membantu menyiapkan dukungan berkas dan administrasi pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara dalam 1 (satu) wilayah desa/kelurahan
- 2) Menghimpun seluruh formulir Model C-KWK, Model C1-KWK dan lampirannya serta Model C1-KWK Plano setelah selesai dibacakan tiap TPS yang dikelompokkan per desa/kelurahan

- 3) Menghimpun salinan daftar pemilih dan Formulir Model C7-KWK masing-masing TPS menjadi 1 (satu) bagian per wilayah desa/kelurahan.

## **2. Pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara dalam satu wilayah Kecamatan**

Ketua PPK melakukan pembagian tugas kepada Anggota PPK, Sekretariat PPK, dan Ketua PPS, Anggota PPS, dan Sekretariat PPS dengan rincian sebagai berikut :

- a) Ketua PPK bertugas memimpin rapat pembukaan, membacakan tata tertib rapat rekapitulasi, menandatangani seluruh formulir hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara pasangan calon
- b) Anggota PPK bertugas :
  - 1) Membacakan formulir Model DAA-KWK pada saat rekapitulasi secara bergantian.
  - 2) Meneliti dengan cermat dan jelas data jumlah pemilih, penggunaan surat suara, perolehan suara sah, dan suara tidak sah dalam formulir DAA-KWK.
  - 3) Memeriksa dengan teliti Formulir Model DA-KWK, Model DA1-KWK dan Model DA1-KWK Plano sebelum di tandatangani.
- c) Sekretariat PPK bertugas :
  - 1) Menyiapkan sarana dan kelengkapan dukungan rapat rekapitulasi penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah kecamatan;

- 2) Membantu menulis/mencatat hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah desa/kelurahan ke dalam Formulir Model DA1-KWK Plano;
- 3) Menyusun Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di tingkat kecamatan dalam formulir DA-KWK;
- 4) d. Menyalin hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah kecamatan dalam DA1-KWK Plano ke dalam DA1-KWK;
- 5) e. Memintakan tanda tangan hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah kecamatan (DA1-KWK Plano, DA1-KWK) kepada Ketua dan Anggota PPK serta Saksi Pasangan Calon
- 6) Memasukkan Model DA-KWK, DA1-KWK, DA1-KWK Plano, DA2-KWK, DAA-KWK ke dalam kotak suara
- 7) Membuat tanda terima (DA-5) Penyampaian hasil rekapitulasi kepada Saksi dan Panwas Kecamatan
- 8) Menghimpun DPT, DPTb-1, DPTb-2, DPPh dan C7 yang telah menjadi 1 (satu) bagian per desa/kelurahan menjadi 1 (satu) bagian wilayah kecamatan dan memasukkannya ke dalam kotak suara untuk diteruskan kepada KPU Kabupaten/Kota bersama-sama dengan kotak suara yang berisi dokumen rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat kecamatan;
- 9) Menghimpun Model C, C1 & Lampiran serta C1 Plano per desa/kelurahan dan memasukkan ke dalam kotak suara.



## **B. Tahapan Pelaksanaan**

### 1. Pelaksanaan Rekapitulasi

- a) Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan dalam rapat pleno terbuka yang dihadiri oleh saksi pasangan calon, panwas kecamatan dan PPS.
- b) PPK menerima surat mandat saksi paling lambat pada saat hari pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara.
- c) Ketua PPK membuka rapat pleno dan memberikan penjelasan mengenai agenda rapat dan tata tertib rekapitulasi penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan.
- d) Agenda Rapat dibagi menjadi dua tahap yakni:
  1. Rapat Pleno Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di TPS Dalam Satu Wilayah Desa/Kelurahan (Model DAA-KWK);
  2. Rapat Pleno Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dalam Satu Wilayah Kecamatan (Model DA1-KWK);
- e) Apabila jumlah TPS dan jumlah desa/Kelurahan dalam wilayah PPK sangat banyak dan terbatasnya waktu tahapan rekapitulasi, pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS dalam satu wilayah desa/kelurahan dapat dibagi menjadi maksimal 4 Kelompok, masing-masing kelompok dipimpin oleh Ketua/anggota PPK dan dilaksanakan secara simultan/bersamaan;
- f) Masing-masing kelompok dilengkapi dengan perlengkapan, antara lain:
  1. Meja dan tempat untuk duduk Anggota PPK, PPS, Saksi Pasangan Calon, Panwas Pemilihan Kecamatan; b. Papan untuk menempel formulir DAA-KWK ukuran Plano dan C1-KWK Plano;

2. Alat tulis kantor:
  3. Komputer dan LCD projector apabila ada;
- g) PPS dibantu sekretariat PPK dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS dalam satu wilayah desa/kelurahan dengan langkah-langkah sebagai berikut :
- 1) Membuka kotak suara dari TPS 1 (pertama) yang tersegel;
  - 2) Mengeluarkan sampul V.S1-KWK yang berisi formulir Model C-KWK, Model C1-KWK berhologram, dan lampiran Model C1-KWK berhologram;
  - 3) Mengeluarkan dan menempatkan pada tempat yang aman sampul DPT yang berisi salinan DPT, DPTb-1, DPTb-2, DPPh dan C7 masing-masing TPS untuk kemudian dihimpun menjadi 1 (satu) bagian per wilayah desa/kelurahan;
  - 4) Menempel formulir C1-KWK ukuran plano;
  - 5) Menempel Formulir DAA-KWK ukuran plano;
  - 6) Membaca dengan cermat dan jelas rincian hasil penghitungan suara di TPS (model C1-KWK dan lampirannya);
  - 7) Mencatat hasil perolehan suara masing-masing pasangan calon pada formulir DAA-KWK ukuran Plano;
- h) PPK melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara di kecamatan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
- 1) Rekapitulasi dimulai dari PPS yang pertama kali selesai melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara sampai dengan PPS terakhir;

- 2) Menyiapkan formulir DAA-KWK yang berisi rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah desa;
- 3) Menyiapkan formulir Model DA-KWK, DA1-KWK, DA1-KWK Plano, DA2-KWK, dan DA7-KWK;
- 4) Menempel DAA-KWK Plano sesuai dengan hasil rekapitulasi PPS yang akan dibacakan;
- 5) Menempel DA1-KWK ukuran Plano;
- 6) Meneliti dan membaca dengan cermat dan jelas rincian rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dalam 1 (satu) wilayah desa (model DAA-KWK); g. Mencatat hasil perolehan suara masing-masing pasangan calon pada formulir DA1-KWK ukuran Plano;
- 7) Mencatat keberatan saksi terhadap hasil penghitungan perolehan suara ke dalam formulir DA2-KWK;
- 8) Menyalin hasil rekapitulasi dari DA1-KWK Plano ke dalam formulir DA1-KWK
- 9) Menyusun berita acara Model DA-KWK;
- 10) Menandatangani Formulir Model DA-KWK, Model DA1-KWK dan DA1-KWK Plano; l. Meminta tanda tangan Saksi;
- 11) Formulir Model DA, DA1-KWK, DA2-KWK, dan DA7-KWK dimasukkan kedalam amplop III.S1-KWK dan di segel; menghimpun seluruh Model C-KWK, Model C1-KWK dan lampirannya yang telah dihimpun dalam satu wilayah desa/kelurahan; menghimpun DPT, DPTb-1, DPTb-2, DPPh dan C7 yang telah menjadi 1 (satu) bagian desa/kelurahan.

- i) Formulir Model DA, DA1-KWK, dan DA1-KWK ukuran plano ditandatangani oleh Ketua PPK, semua Anggota PPK, dan Saksi yang hadir;
- j) Dalam hal Anggota PPK dan Saksi tidak bersedia menandatangani, cukup ditandatangani oleh Anggota PPK dan Saksi yang hadir dan bersedia.
- k) PPK menyerahkan salinan Formulir Model DA-KWK dan DA1-KWK, yang telah ditandatangani kepada : a. Saksi; b. Panwas Kecamatan; c. KPU Kabupaten/Kota
- l) PPK mengumumkan formulir Model DA1-KWK dan Model DAA-KWK di tempat yang mudah diakses oleh masyarakat dalam wilayah kerja PPK.
- m) PPK wajib langsung menindaklanjuti laporan saksi dan panwas kecamatan terkait laporan dugaan adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara pemilihan.
- n) PPK wajib menyerahkan kepada KPU Kabupaten/Kota :
  - 1) Kotak suara dalam keadaan disegel yang berisi Formulir Model DA-KWK, Model DA1-KWK, Model DA2-KWK, Model DA1-KWK ukuran plano, DAA-KWK, DAA-KWK ukuran plano, Model DA7-KWK, Model C-KWK, Model C1-KWK dan lampirannya dari seluruh TPS;
  - 2) Kotak suara yang berisi Model C, C1 & Lampiran dan C1 Plano yang telah dihimpun per desa/kelurahan

- 3) Kotak suara yang berisi salinan DPT, DPTb-1, DPTb-2, DPPh dan C7 yang telah menjadi 1 (satu) bagian per desa/kelurahan menjadi 1 (satu) bagian wilayah kecamatan;
  - 4) Seluruh kotak suara yang berisi Surat Suara Pemilihan dari seluruh TPS di wilayah kerjanya dan formulir di tingkat TPS dalam keadaan disegel.
- o) Penyerahan kotak suara dicatat dalam Formulir Model DA4-KWK dan Tanda Terima Model D5-KWK.

## 2 .Penyelesaian Keberatan

- 1) Saksi/Panwas Kecamatan dapat mengajukan keberatan terhadap prosedur dan/ atau selisih penghitungan perolehan suara kepada PPK apabila terdapat hal yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Dalam hal terdapat keberatan Saksi/Panwas Kecamatan, PPK wajib menjelaskan prosedur dan/atau mencocokkan selisih perolehan suara dengan hasil penghitungan suara dalam Formulir Model C1-KWK dan Lampiran Model C1-KWK.
- 3) Dalam hal keberatan yang diajukan Saksi/Panwas Kecamatan dapat diterima, PPK mengadakan pembetulan saat itu juga.
- 4) Pembetulan hasil penghitungan perolehan suara dilakukan koreksi dengan cara mencoret angka yang salah dan menuliskan angka yang benar dengan dibubuhi paraf Ketua dan Anggota PPK dan Saksi yang hadir.
- 5) Dalam hal terdapat kesalahan dalam penulisan C1 KWK atau C1-KWK Plano, PPK menuliskan yang benar pada DAA-KWK atau DAA-KWK

Plano. PPK mencatatkan perbaikan tersebut pada formulir Model DA2-KWK (Formulir Keberatan Saksi atau Kejadian Khusus)

- 6) Dalam hal pembetulan yang telah dilakukan PPK masih terdapat keberatan dari Saksi, PPK meminta pendapat dan rekomendasi Panwas pemilihan Kecamatan yang hadir.
- 7) PPK wajib menindaklanjuti rekomendasi Panwas pemilihan Kecamatan.
- 8) PPK wajib mencatat seluruh kejadian dalam rapat rekapitulasi pada Formulir Model DA2-KWK.
- 9) PPK memberi kesempatan kepada Saksi, Panwas Kecamatan, dan Pemantau untuk dapat mendokumentasikan hasil rekapitulasi berupa foto atau video

### **2.3. Implementasi Kebijakan**

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang

bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat (Afan Gaffar, 2009: 295).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan (Afan Gaffar, 2009: 295).

Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160). Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin Abdul Wahab, 1997: 64-65).

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu

bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian dibiarkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994:137).

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut (C.V. Som, 2011).

### **2.3.1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab , yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia



4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
6. Hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
9. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,1997:71-78).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III, yang dikutip oleh Budi winarno (2002: 126-151), faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1. Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika

implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

## 2. Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

## 3. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

## 4. Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno (2002: 110), faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu :

### 1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak

dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

6. Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono (1994), masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

### **2.3.2. Teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III**

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni:

*What is the precondition for successful policy implementation?*

*What are the primary obstacles to successful policy implementation?*

George C. Edward III berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut dengan mengkaji empat faktor atau variabel dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi.

### **2.3.2.1. Struktur Birokrasi**

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (public affair).
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi".

Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa:

"SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi".

"Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini".

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fragmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Budi Winarno,2005:153-154):

"Pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk".

"Kedua, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan".

#### **2.3.2.2. Sumber Daya**

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumberdaya (resources). Seorang ahli dalam bidang sumberdaya, Schermerhorn, Jr (1994:14) mengelompokkan sumberdaya ke dalam: "*Information, Material, Equipment, Facilities, Money, People*". Sementara Hodge (1996:14) mengelompokkan sumberdaya ke dalam: "*Human resources, Material resources,*

*Financial resources and Information resources*". Pengelompokan ini diturunkan pada pengkategorikan yang lebih spesifik yaitu sumberdaya manusia ke dalam: "*Human resources- can be classified in a variety of ways; labors, engineers, accountants, faculty, nurses, etc*". Sumberdaya material dikategorikan ke dalam: "*Material resources-equipment, building, facilities, material, office, supplies, etc*". Sumberdaya finansial digolongkan menjadi: "*Financial resources- cash on hand, debt financing, owner`s investment, sale reveue, etc*". Serta sumber daya informasi dibagi menjadi: "*Data resources-historical, projective, cost, revenue, manpower data etc*".

Edwards III (1980:11) mengkategorikan sumber daya organisasi terdiri dari : "*Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies*". Edward III (1980:1) mengemukakan bahwa sumberdaya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya yang didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan; "*Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed*".

"Sumber daya diposisikan sebagai input dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam output. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi". (Tachjan, 2006:135)

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-



indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Staf.

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (street-level bureaucrats). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

2. Informasi.

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

3. Wewenang.

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi

kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

#### 4. Fasilitas.

Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

#### 2.3.2.3. Disposisi

Menurut Edward III dalam Wianrno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang "zona ketidakacuhan" dimana para pelaksana kebijakan

melalui keleluasaannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya. Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:162):

”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
2. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para

pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

#### **2.3.2.4. Komunikasi**

Menurut Agustino (2006:157); "komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

1. Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan tertidori di tengah jalan.
2. Kejelasan. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (street-level-bureaucrats) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
3. Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang

diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum dalam Winarno (2005:127) Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu:

”Pertama, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. Kedua, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. Ketiga, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan”.

Menurut Winarno (2005:128) Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

Pertanyaan berikutnya, bagaimana menjabarkan distorsi atau hambatan komunikasi? Proses implementasi kebijakan terdiri dari berbagai aktor yang terlibat mulai dari manajemen puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah. Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas ke semua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka

kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu, Winarno (2005:129) menyimpulkan: "semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi".

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara mengintrepetasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi intrepetasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terinci.

### **2.3.3. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan**

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-

kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundangundangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini bermaksud mengetahui dan menggambarkan bagaimana Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Labuhan Selatan Tahun 2015 Di Kecamatan Torgamba, dengan demikian penelitian akan mengarah pada penelitian deskriptif kualitatif yang lebih menekankan pada pengungkapan makna dari Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati di Kecamatan Torgamba, serta hambatan-hambatan yang muncul didalamnya dengan menggunakan teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III.

Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yang secara teoritis format penelitian kualitatif berbeda dengan format penelitian kuantitatif. Perbedaan tersebut terletak pada kesulitan dalam membuat desain penelitian kualitatif, karena pada umumnya penelitian kualitatif yang tidak berpola. Desain penelitian kualitatif terdiri dari tiga model, yaitu format deskriptif, format verifikasi, dan format grounded research. Dalam penelitian ini digunakan metode kualitatif dengan desain deskriptif, yaitu penelitian yang memberi gambaran secara cermat mengenai individu atau kelompok tertentu tentang keadaan dan gejala yang terjadi (Koentjaraningrat, 1993:89).

Selanjutnya penelitian kualitatif menurut Moleong (2007:6) adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami



oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Menurut Bogdan dan Taylor (1975) yang dikutip oleh Moleong (2007:4) mengemukakan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Selanjutnya dijelaskan oleh David Williams (1995) seperti yang dikutip Moleong (2007:5) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah. Penelitian kualitatif bertujuan memperoleh gambaran seutuhnya mengenai suatu hal menurut pandangan manusia yang diteliti. Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan orang yang diteliti dan kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka.

### **3.2 Waktu dan Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan selama 2 bulan, yaitu Maret 2016 s.d April 2016 pada Kantor KPUD Kabupaten Labuhanbatu Selatan Jl. Pancasila, Kelurahan Kota Pinang, Kecamatan Kota Pinang dan Kantor PPK Kecamatan Torgamba.

### 3.3 Sumber Data

Dalam penelitian kualitatif, hal yang menjadi bahan pertimbangan utama dalam pengumpulan data adalah pemilihan informan. Dalam penelitian kualitatif tidak digunakan istilah populasi. Teknik sampling yang digunakan oleh peneliti adalah purposive sample. Purposive sample adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2009:85).

Selanjutnya menurut Arikunto (2010:183) pemilihan sampel secara purposive pada penelitian ini akan berpedoman pada syarat-syarat yang harus dipenuhi sebagai berikut :

- a. Pengambilan sampel harus didasarkan atas ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu, yang merupakan ciri-ciri pokok populasi.
- b. Subjek yang diambil sebagai sampel benar-benar merupakan subjek yang paling banyak mengandung ciri-ciri yang terdapat pada populasi (key subjectis).
- c. Penentuan karakteristik dilakukan dengan cermat di dalam studi pendahuluan.

Seperti yang telah disebutkan bahwa pemilihan informan pertama merupakan hal yang sangat utama sehingga harus dilakukan secara cermat, karena penelitian ini mengkaji tentang Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati maka peneliti memutuskan informan pertama atau informan kunci yang paling sesuai dan tepat ialah Ketua KPUD Kabupaten Labuhanbatu Selatan.

Dari informan kunci ini selanjutnya diminta untuk memberikan rekomendasi untuk memilih informan-informan berikutnya, dengan catatan informan-informan tersebut merasakan dan menilai kondisi lingkungan kerja sehingga terjadi sinkronisasi dan validasi data yang didapatkan dari informan pertama. Berdasarkan rekomendasi Ketua KPUD Kabupaten Labuhanbatu Selatan, informan kunci (key informan) yang diambil peneliti sebanyak 10 orang yang terdiri dari Kasubbag Program dan Data KPU Labusel 1 orang, Kasubag Teknis KPU Labusel 1 orang, Anggota Panwaslih 2 orang, Ketua PPK Torgamba 1 orang, Anggota PPK Torgamba 1 orang, Ketua Panwascam Torgamba 1 orang, tokoh masyarakat torgamba 2 orang.

### **3.4 Jenis Data**

Adapun jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah :

#### **1. Data Primer**

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang berasal dari hasil wawancara langsung pada subjek yang diteliti. Prosedur pengumpulan data primer yang akan dilakukan didalam penelitian ini adalah wawancara (Arikunto, 2010:22).

#### **2. Data Sekunder**

Data sekunder, adalah data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang menunjang data primer. Dalam penelitian ini diperoleh dari hasil observasi yang dilakukan oleh penulis serta dari studi pustaka. Dapat dikatakan data sekunder ini bisa berasal dari dokumen-dokumen grafis seperti tabel, catatan, foto dan lain-lain (Arikunto, 2010:22).

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Setelah mendapatkan informan kunci, selanjutnya dalam mengumpulkan data yang mendalam, jelas dan spesifik penelitian ini akan dilakukan dengan cara (kaedah) sebagai berikut :

#### **3.5.1 Wawancara (interview)**

Menurut Koentjaraningrat (1997) metode interview adalah suatu cara yang digunakan seseorang untuk tujuan tugas tertentu, mencoba mendapat keterangan atau pendirian secara lisan dari seseorang informan dengan berbicara dan berhadapan dengan orang lain.

Teknik wawancara atau interview merupakan teknik dalam mengumpulkan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara bebas namun tetap terarah, maksudnya bahwa dalam melakukan wawancara, peneliti tetap berpedoman kepada pertanyaan-pertanyaan yang telah disiapkan. Tidak terlepas dari itu peneliti juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya spontan guna menunjang data yang diperlukan dalam penelitian ini. Dengan menggunakan teknik ini peneliti mendapatkan informasi langsung dari informan kunci (*key informan*) yang telah dipilih pada bahasan sebelumnya mengenai implementasi dan hambatan yang dihadapi Panitia Pemilihan Kecamatan Torgamba dalam mengimplementasikan Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Tahun 2015 di Kecamatan Torgamba dan permasalahan-permasalahan apa saja yang menyebabkan penerapan peraturan tersebut tidak maksimal dilakukan.

### **3.5.2 Studi Pustaka**

Yaitu Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari buku-buku referensi, laporan-laporan, majalah-majalah, jurnal-jurnal dan media lainnya yang berkaitan dengan obyek penelitian.

### **3.5.3 Dokumen**

Dokumen adalah pengumpulan data yang melalui penelaahan buku-buku, arsip, kumpulan peraturan perundang-undangan, makalah-makalah, hasil penelitian ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini. Menurut Mulyana (2002), dokumen-dokumen ini dapat mengungkapkan bagaimana subjek mendefinisikan dirinya sendiri, lingkungan, dan situasi yang dihadapinya pada suatu saat, bagaimana kaitan-kaitan antara definisi-diri tersebut dalam hubungan dengan orang-orang di sekelilingnya dengan tindakan-tindakannya.

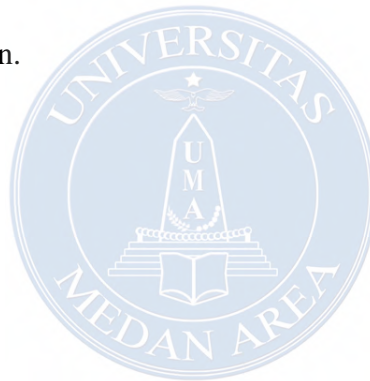
### **3.6 Teknik Analisis data**

Teknik Analisa data yang digunakan adalah teknik analisa deskriptif, dimana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Secara induktif peneliti akan mencoba mengolah data yang bersifat kualitatif untuk menarik kesimpulan tentang bagaimana Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Tahun 2015 di Kecamatan Torgamba.

Analisis data dimulai dengan melakukan wawancara mendalam dengan informan kunci, yaitu seseorang yang benar-benar memahami dan mengetahui situasi obyek penelitian. Setelah melakukan wawancara, analisis data dimulai dengan membuat transkrip hasil wawancara, dengan cara memutar kembali

rekaman hasil wawancara, mendengarkan dengan seksama, kemudian menuliskan kata-kata yang didengar sesuai dengan apa yang ada direkaman tersebut (Moleong, 2007:248).

Setelah peneliti menulis hasil wawancara tersebut kedalam transkrip, selanjutnya peneliti harus membaca secara cermat untuk kemudian dilakukan reduksi data (Moleong, 2007:248). Peneliti membuat reduksi data dengan cara membuat abstraksi, yaitu mengambil dan mencatat informasi-informasi yang bermanfaat sesuai dengan konteks penelitian atau mengabaikan kata-kata yang tidak perlu sehingga didapatkan inti kalimatnya saja, tetapi bahasanya sesuai dengan bahasa informan.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Amirudin, dan Bisri A. Zaini., 2006. **Pilkada Langsung Problem dan Prospek**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Aneta Spendzharova & Esther Versluis, 2013, **Policy leadership and re-election in the European Parliament**, Journal of European Public Policy, Volume 20, Issue 10.
- Badan Pusat Statistik Labuhanbatu, 2011. **Labuhanbatu Selatan Dalam Angka 2011**, Rantau Prapat: BPS Labuhanbatu.
- Becker, et al., 2001, **Intangibles such as human capital. An example of this approach is found in the HR Scorecard framework presented**
- Bernardin, H. John and Russel, E.A., 1993. **Human resource Management, An Experiential Approach**. Mc. Graw Hill International Edition, Singapore: Mac Graw Hill Book Co.
- Bernard Raho.,2007. **Teori Sosiologi Modern**. Jakarta: Prestasi Pustakarya.
- Birch, Sarah, **“Electoral Systems and Electoral Misconduct”** dalam **Comparative Political Studies**, Volume 40, Nomor 12, Desember 2007.
- Bintan R. Saragih, 1987. **Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia**, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Budiarjo, Miriam. 2002. **Dasar-dasar Ilmu Politik**. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- C. Edward III, George, 1980. **Implementing Public Policy**. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Cornie Van de Orm, 2011, **A political economy of sub-national government spending in India**, International Journal of Public Policy, Vol. 23 No. 2, Nopember 2014.
- Deddy Supriady Bratakusumah & Dadang Solihin. 2004. **Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.

- Delvi Demayanti, 2012, **Otonomi Daerah Sebagai Upaya Dalam Memberikan Peluang Pendidikan Politik Dalam Rangka Peningkatan Kualitas Demokrasi di Daerah**, Jurnal Transformasi, Volume 14, Nomor 22.
- Dye Thomas R., 1992. **Understanding Public Policy**. Prentice Hall. Englewood Cliffs. New Jersey.
- Gabriel, A. Almond dan Sidney Verba., 1984. **Budaya Politik: Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara**: terjemahan Sahat Simamora. Jakarta: Bina Aksara, Co.
- Gaffar, Affan., 2006. **Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi**, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- German Sitompul, 2012, **Pasang Surut Model Demokrasi Lokal dan Implikasinya terhadap Efektifitas Pemerintahan di Daerah**, Jurnal Ilmu Administrasi, Volume IX No.3.
- Gomes, Faustino Cardoso, 2003. **Manajemen Sumber Daya Manusia**. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Grote, R. C. 1996 **The complete guide to performance appraisal**. New York: AMACOM
- Hesel, Nogi S., Tangkilisan. 2003. **Kebijakan Publik Yang Membumi**. YPAPI dan Lukman Offset, Yogyakarta.
- Huntington. P, Samuel. Nelson, Joan., 1990. **Partisipasi Politik Di Negara Berkembang**. Jakarta: Rineka Cipta.
- Islam, Irfan, 1984. **Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara**. Bina Aksara.
- J. Moleong, Lexy, 2002. **Metodologi Penelitian Kualitatif**. PT. Remaja Rosda Karya Bandung.
- Jones, Charles O, 1991. **Pengantar Kebijakan Publik**. Jakarta Rajawali Press.
- Katherine Baicker, 2014, **Political Campaigns and Big Data**, Journal of Economic Perspectives, Volume 28, Issue 1,.
- Kaho, Joseph, Riwu. 2007. **Prospek Otonomi Daerah di Indonesia**. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Biro Teknis dan Hupmas KPU, 2015. **Panduan Rekapitulasi Penghitungan Suara Tingkat Kecamatan dalam Pilkada 2015**, KPU, Jakarta.



- Macpal & Mandei, 2013, **Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Perkotaan Tahun 2004 - 2014**, Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah, Volume 9, Nomor 1.
- Moleong, Lexy J. 2007, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Penerbit PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung
- Moleong, L.J. 2000. **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Noe, Hollenbeck, Gerhart & Wright, 2003. **Human Resource Management International Edition**. New York: The McGraw-hill Companies, Inc.
- Omoriegie Charles Osifo, 2014, “**Transformational Leadership and Followers’ Commitment to Mission Changes**”, International Journal of Public Administration, Volume 37, Issue 4.
- Prihatmoko, J, Joko. 2005. **Pemilihan Kepala Daerah Langsung**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ripley Randall B, 1985. **Policy Analysis in Political Science**. Nelson-Hall Publisher Inc., United State of America.
- Sarwoto, 1978. **Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen**. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Siagian P. Sondang, 1983. **Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi Gunung Agung**. Jakarta.
- Soenarko SD, 2000. Publik Policy. **Pengertian Pokok untuk memahami dan Analisa Kebijakan Pemerintah**. Surabaya. Airlangga University Press.
- Suganda, 1981. **Kepemimpinan di Dalam Organisasi dan manajemen**. CV. Sinar Baru. Bandung.
- Ramdansjah, **Sisi Gelap Pemilu 2009: Potret Aksesori Demokrasi Indonesia**, Jakarta: Rumah Demokrasi, 2010.
- Ramlan Surbakti, 2011, **Seri Demokrasi Elektoral Buku 13 Menjaga Integritas Pemungutan dan Penghitungan Suara, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan**, Jakarta Selatan
- Robert, Eric, 2010, **The International Encyclopedia of Political Communication**, Sanford Journal Of Public Policy, Volume 1, Issue 1.

- Rush, Michael dan Althoff, Philip., 2001. **Pengantar Sosiologi Politik**. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Samuel Huntington, Joan Nelson, 1990. **Partisipasi politik di Negara berkembang**, Rineka Cipta, Jakarta,
- Skok & Harrisbury, 1995, **Policy Issue Networks and The Public Policy Cycle**, 55.4.Snider & Rendon, 2008, Journal of Public Procurement.
- Surandim Achmad, 2007. Tesis **.Perilaku Pemilih Masyarakat Pedesaan dalam Pilkada di Kabupaten Pati**.
- Surbakti, Ramlan., 1992. **Memahami Ilmu Politik**. Jakarta: PT. Grasindo.SVD,
- Walters, Aydelotte, Miller, 2000, **“Putting more Public in Policy Analysis”**, Journal Public Administration. Review, July/August/2000, 60, 4
- Wibowo. Prof, Dr, SE, M.Phil. 2007. **Manajemen Kinerja**, PT. Rajagrafindo. Persada.
- Winarno, Budi, 2002. **Teori dan Proses Kebijakan Publik**. Media Pressindo. Yogyakarta.
- Lopez-Pintor, Rafael, **Assessing Electoral Fraud in New Democracies: A Basic Conceptual Framework**, International Foundation for Electoral System (IFES), Desember 2010.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang No 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu

Undang-Undang No 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang

PKPU No 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota

### **Sumber :**

KPU Labuhanbatu Selatan

Kantor Camat Torgamba

**Internet :**

www. KPU.go.id

[www.kpu-labuhanbatuselatankab`go`id](http://www.kpu-labuhanbatuselatankab.go.id)

[www.metrosiantar.com](http://www.metrosiantar.com)

**Wawancara :**

Sumarno,SP. Ketua KPU Labusel, Wawancara, 22-23-24 Maret 2016, Kantor  
KPU Labusel

Harun, Ama,Pd. Kasubbag Program Data KPU Labusel, Wawancara 23 Maret  
2016, Kantor KPU Labusel.

Ali Brahamsar,SE. Kasubbag Teknis dan Hupmas KPU Labusel, Wawancara, 24  
Maret 2016, Kantor KPU Labusel.

Ahmad Ajiddin, SH. Anggota Panwaslih Labusel, Wawancara, 10 April 2016.  
Kotapinang.

Iwan Dana, SH. Anggota Panwaslih Labusel, Wawancara, 10 April 2016.  
Kotapinang.

Bangun Syahril Harahap, Ketua PPK Torgamba, Wawancara, 24-25 Maret 2016.  
Cikampak.

Syamsir Siregar,SA.g, Anggota PPK Torgamba, Wawancara, 11 April 2016.  
Cikampak.

Mauluddin Siregar, Ketua Panwascam Torgamba, Wawancara, 21 April 2016.  
Cikampak.

H, Tamlichon, Tokoh Masyarakat Torgamba, Wawancara, 16 April 2016.  
Sumberjo.

H, Syamsul Bahri Hasibuan, Tokoh Masyarakat Torgamba, Wawancara, 21 April  
2016. Air Batu.