

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara demokrasi yang berarti bentuk pemerintahannya berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi merupakan salah satu istilah yang di kenal oleh masyarakat disamping istilah politik. Oleh karena itu masyarakat sudah tidak asing lagi bila mendengar istilah demokrasi. Mau tidak mau, suka tidak suka masyarakat telah berpartisipasi dalam demokrasi. Oleh karena itu, rakyat memiliki hak untuk ikut berpartisipasi, baik berperan aktif maupun pada saat melakukan pengontrolan terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Selain dari pada itu, dalam lembaga resmi pemerintahan terdapat pemisahan berbagai macam unsur seperti unsur eksekutif, legislatif, maupun unsur yudikatif secara jelas yang disebut Trias Politica.

Hal ini bermakna bahwa rakyat memiliki kedudukan yang sangat penting, sebab kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia menganut paham demokrasi yang artinya kekuasaan atau kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal ini tercermin dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar.

Namun demikian, demokrasi di Indonesia nyatanya mengalami pasang surut dalam sejarah perpolitikan Indonesia. Tumbanganya Orde Baru membuka peluang terjadinya reformasi politik dan demokratisasi di Indonesia. Langkah terobosan yang dilakukan oleh MPR hasil pemilu 1999 dalam empat tahap selama empat tahun (1999-2002). Amandemen UUD 1945 juga memperkenalkan pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung (pilpres). Pilpres pertama dilakukan pada tahun 2004 setelah pemilihan umum untuk lembaga legislatif. Langkah demokratisasi berikutnya adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah secara langsung (pilkada) yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU ini mengharuskan semua kepala

daerah di seluruh Indonesia dipilih melalui pilkada mulai pertengahan 2005. Pilkada bertujuan untuk menentukan kepala daerah.

Pengertian demokrasi secara sederhana menurut (Schumpeter, 2000) adalah demokrasi merupakan metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu diantara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara pemilu (pemilihan umum) merupakan suatu sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Hal ini sesuai dengan pendapat ahli di atas, dimana demokrasi berarti warga negara diberikan kesempatan untuk memilih calon-calon pemimpin yang akan menjadi wakil rakyat.

Pemilihan Umum dilaksanakan berdasarkan asas langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam Penyelenggaraannya, pemilu harus berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud, dan harus memenuhi prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efisien. Salah satu bentuk kepastian hukum pemilu di Indonesia terakomodir dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan kewenangan pada KPU (Komisi Pemilihan Umum) untuk membentuk peraturan KPU sehingga jalannya proses penyelenggaraan pemilu lebih demokratis.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah penyelenggara pemilu nasional, tetap, dan independen yang menyelenggarakan pemilu. Kehadiran KPU sebagai penyelenggara pemilu memiliki nilai strategis yang besar sehingga harus profesional, akuntabel, dan berintegritas tinggi. KPU menyediakan sarana hukum bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya. Sebagaimana tertuang dalam salah satu misi KPU, “Memperkuat kesadaran politik para peserta pemilu dalam rangka mewujudkan cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis”.

Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan juga diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Pemilihan untuk membentuk produk hukum dalam bentuk Peraturan KPU yang sifatnya pengaturan (*regeling*), Keputusan KPU/KPU Provinsi/Kabupaten/Kota yang sifatnya penetapan (*beshicking*), dan beberapa model produk hukum yang sifatnya peraturan kebijakan (*beleidsregel*),

seperti pedoman teknis, petunjuk teknis dan Standar Operasional Prosedur (SOP). Dalam menjalankan kewenangan penyusunan produk hukum tersebut, prinsip partisipasi publik menjadi komponen penting yang perlu diperhatikan. Demikian juga, untuk mendapatkan nilai manfaatnya, maka mutlak dilakukan proses transparansi informasi produk hukum melalui berbagai metode penyebarluasan produk hukum.

Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa salah satu peran strategis KPU adalah meningkatkan kesadaran politik masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam proses pemilihan umum. Oleh karena itu, diperlukan upaya sistematis oleh lembaga KPU untuk menerapkan model komunikasi yang tepat bagi masyarakat untuk membangun kesadaran politik publik sehingga proses demokratisasi dapat dimulai di Indonesia.

Di samping itu, pelaksanaan pilkada adalah bentuk dan metode demokrasi daerah (pemilukada). Pemilihan kepala daerah adalah cara untuk menunjukan kedaulatan dan membuktikan bahwa pemilih adalah penduduk daerah. Tahun 2014, mekanisme pemilihan kepala daerah berubah lagi, dengan pemilihan langsung digantikan oleh DPRD sebagai wakil berdasarkan UU No. 22 Tahun 2014 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Masyarakat menentang mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui musyawarah rakyat, serta timbul masalah dan urgensi dalam proses pengambilan keputusan, sehingga Perppu Nomor 1 Tahun 2014 dikeluarkan mengenai pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang dikembalikan kepada rakyat, yaitu pemilihan langsung yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pilkada sistem pemungutan suara secara langsung dalam teknisnya tentu perlu mendatangkan semua warga masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya di Tempat Pemungutan Suara (TPS)<sup>1</sup>.

Pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia menurut amanat konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), khususnya Pasal 18 ayat 4 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota

---

<sup>1</sup> Abd. Chaidir Marasabessy et al., "Perilaku Pemilih Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan Dalam Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi* 21, no. 1 (2021): 8–19, <https://doi.org/10.21009/jimd.v21i1.22147>.

masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Frasa “dipilih secara demokratis” kemudian diterjemahkan oleh Undang-Undang Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Pilkada, sebagai pemilihan secara langsung oleh rakyat, setelah sebelumnya dipilih oleh lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pada bagian lain dari UUD NRI 1945 menegaskan tentang negara Indonesia sebagai negara demokrasi dan negara hukum. Ketentuan Pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sedangkan Pasal 1 ayat 3 mengatur bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum<sup>2</sup>.

Dengan pengaturan konstitusi sebagaimana disebutkan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga hal penting yang saling berhubungan yaitu: pilkada, demokrasi dan hukum. Pilkada merupakan salah satu bentuk pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat atau demokrasi. Karena pilkada dilaksanakan di negara Indonesia yang merupakan negara hukum, maka pilkada harus memiliki dasar hukum yang jelas dan dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Dalam konteks ini, maka kerangka hukum pemilihan (*electoral legal framework*) menjadi suatu komponen vital dalam diskursus maupun praksis penyelenggaraan pilkada. Menurut

Kehidupan masyarakat pada saat ini selalu menginginkan kemudahan dalam hidupnya. Tak terkecuali dalam hal memilih pemimpin. Masyarakat sudah pastinya menginginkan pemimpin yang dapat menyejahterakan bangsa. Namun, seringkali masyarakat mengartikan tindakan para penguasa dan elite politik hanya mementingkan kepentingan kelompoknya. Misalnya pada masa kampanye, pemimpin berlomba-lomba untuk mendapatkan hati rakyat dengan berbagai cara. Dalam konteks ini yang terjadi adalah budaya *money politic* dan penyebaran isu-isu yang belum tentu kebenarannya sering kali dipraktikan oleh para pejabat.

---

<sup>2</sup> Meidy Y Tinangon et al., *Partisipasi Publik, Transparansi Informasi, Dan Telaah Konten: PRODUK HUKUM PILKADA*, Cetakan Pe (Kota Manado: Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara Jalan Diponegoro No. 25, Teling Atas, Wenang, Mahakeret Timur, Kec. Wenang, Kota Manado, Sulawesi Utara 95112, 2021).

Setiap masyarakat memiliki preferensi dan kepentingan masing-masing untuk menentukan pilihan mereka dalam pemilu. Bisa dikatakan bahwa masa depan pejabat publik yang terpilih dalam suatu pemilu tergantung pada preferensi masyarakat sebagai pemilih. Tidak hanya itu, partisipasi politik masyarakat dalam pemilu dapat dipandang sebagai evaluasi dan kontrol masyarakat terhadap pemimpin atau pemerintahan.

Dalam konteks Indonesia, pemilu/pilkada yang berhasil apabila terselenggara secara luber dan jujur; damai tanpa kekerasan, ancaman dan intimidasi; tepat waktu; serta bermartabat dan berintegritas. Dengan terselenggaranya semua pondasi pemilu/pilkada tersebut, maka motivasi dan antusiasme masyarakat untuk berpartisipasi akan tinggi. Pada sisi kualitatif, rasionalitas pemilih pun akan meningkat sesuai dengan tingkat pengetahuan kepemiluannya. Pemilih rasional adalah pemilih yang menentukan pilihannya didasarkan oleh pertimbangan terhadap kemampuan parpol atau kandidat tertentu dengan melihat visi-misi, track record, dan program kerjanya.

Mengingat KPU Kabupaten/Kota Tebing Tinggi merupakan lembaga berwenang yang bertugas untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah di Kota Tebing Tinggi, sebab itu efektivitas KPU Kota Tebing Tinggi sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan pilkada di Kota Tebing Tinggi. Maka dari itu perlu di pandang penting untuk melakukan evaluasi terhadap KPU Kota Tebing Tinggi untuk melihat sejauh mana dan se-efektif mana KPU Kota Tebing Tinggi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam pilkada Kota Tebing Tinggi tahun 2024. Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan Tema **“Evaluasi Pelaksanaan dan Kebijakan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024 Di Kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka peneliti mengajukan rumusan masalah sebagai berikut **”Apakah Kebijakan yang diterapkan oleh kantor komisi pemilihan umum kota tebing tinggi dalam**

**pemilihan kepala daerah serentak 2024 sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku?”**

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah peneliti paparkan di atas, maka peneliti membatasi masalah agar ruang lingkup pada penelitian fokus, terarah dan tidak meluas. Peneliti membatasi penelitian hanya pada evaluasi pelaksanaan dan kebijakan Komisi Pemilihan Umum, yang berfokus pada pemilihan kepala daerah serentak. Batasan ini membantu menentukan ruang lingkup penelitian dan memastikan bahwa hasilnya fokus dan relevan dengan pertanyaan penelitian.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah peneliti kemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana evaluasi pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak sebagai berikut:

#### **1.5.1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan pemikiran pengembangan ilmu pengetahuan umum dan ilmu hukum khususnya mengenai dengan judul evaluasi pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi . Sebagai bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya dan juga sebagai referensi pada peneliti selanjutnya.

#### **1.5.2. Manfaat Praktis**

##### **a. Bagi Peneliti**

Dapat menambah pengetahuan dan wawasan dalam menerapkan teori yang terkait dengan administrasi negara yang di dapat melalui perkuliahan.

b. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan sumbangan dalam evaluasi pelaksanaan dan kebijakan Komisi Pemilihan Umum pada pemilihan kepala daerah serentak Sebagai bahan masukan dalam pelaksanaan dan kebijakan Komisi Pemilihan Umum Kota Tebing Tinggi.

c. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah referensi sebagai bahan penelitian selanjutnya yang lebih mendalam pada masa yang akan datang.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sumber referensi bagi peneliti selanjutnya terkait mengenai evaluasi pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak di kantor Komisi Pemilihan Umum.

## **BAB 2**

### **URAIAN TEORITIS**

#### **2.1. Evaluasi**

Evaluasi sangat dibutuhkan dalam berbagai kegiatan kehidupan manusia sehari-hari, karena disadari atau tidak, sebenarnya evaluasi sudah sering dilakukan, baik untuk diri sendiri maupun kegiatan sosial lainnya. Hal ini dapat dilihat mulai dari berpakaian, setelah berpakaian ia berdiri dihadapan kaca apakah penampilannya wajar atau belum.

Menurut Arifin & Zainal (2010), mengatakan bahwa evaluasi adalah suatu proses bukan suatu hasil (produk). Hasil yang diperoleh dari kegiatan evaluasi adalah kualitas sesuatu, baik yang menyangkut tentang nilai atau arti, sedangkan kegiatan untuk sampai pada pemberian nilai dan arti itu adalah evaluasi<sup>3</sup>.

Evaluasi adalah suatu proses menentukan nilai seseorang dengan menggunakan patokan-patokan tertentu untuk mencapai tujuan. Sementara itu, evaluasi proses produksi adalah suatu proses menentukan nilai proses produksi dengan menggunakan patokan-patokan tertentu agar mencapai tujuan pengajaran yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>4</sup>

Evaluasi dapat digunakan untuk menyusun gradasi kemampuan karyawan, sehingga ada penanda simbolik yang dilaporkan kepada semua pihak. Evaluasi dilaksanakan secara komprehensif, obyektif, kooperatif, dan efektif dan berpedoman pada tujuan.

Evaluasi merupakan cara untuk membuktikan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan dari suatu program, oleh karena itu pengertian evaluasi sering digunakan untuk menunjukkan tahapan siklus pengolahan program yang mencakup:

---

<sup>3</sup> Arifin, Z, *Evaluasi Pembelajaran Prinsip, Teknik, Prosedur*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010

<sup>4</sup> Siregar, E.&Nara, H, *Teori Belajar dan Pembelajaran*. Bogor: Ghalia Indonesia. 2011

1. Evaluasi pada tahap perencanaan (*Ex Ante*)

Pada tahap ini, evaluasi sering digunakan untuk memilih dan menentukan prioritas dari berbagai alternative dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.

2. Evaluasi pada tahap pelaksanaan (*On Going*)

Pada tahap ini, evaluasi digunakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan program dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

3. Evaluasi pada tahap Pasca Pelaksanaan (*Ex Post*)

Pada tahap ini diarahkan untuk melihat apakah pencapaian (keluaran/hasil/dampak) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi ini dilakukan setelah program berakhir untuk menilai relevansi (dampak dibandingkan masukan), efektivitas (hasil dibandingkan keluaran), kemanfaatan (dampak dibandingkan hasil), dan keberlanjutan (dampak dibandingkan dengan hasil dan keluaran) dari suatu program.<sup>5</sup>

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan.

Evaluasi secara umum dibedakan atas :

1. Evaluasi formatif merupakan evaluasi yang berlangsung pada saat merencanakan suatu program atau kegiatan yang tujuannya untuk menghasilkan informasi yang akan digunakan untuk mengembangkan program atau kegiatan agar sesuai dengan masalah atau kebutuhan masyarakat.
2. Evaluasi proses yaitu proses yang memberikan gambaran tentang apa yang telah berlangsung saat itu dalam suatu program atau kegiatan dan untuk memastikan keterjangkauan elemen fisik dan struktural dari program tersebut.
3. Evaluasi sumatif yaitu memberikan pernyataan efektif suatu program selama kurun waktu tertentu dan dimulai setelah program berjalan.

---

<sup>5</sup> Dewa Gede Hendra Divayana, *Evaluasi Program konsep dasar dan Pemgimplementasikannya*. Depok : Rajawali Pers, 2018. h. 149

4. Evaluasi dampak program yaitu menilai keseluruhan efektifitas program dalam menghasilkan target sasaran.
5. Evaluasi hasil yaitu menilai perubahan-perubahan atau perbaikan dalam hal morbiditas, mortalitas atau indikator.<sup>6</sup>

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan.

Evaluasi secara umum dibedakan atas :

1. Evaluasi formatif merupakan evaluasi yang berlangsung pada saat merencanakan suatu program atau kegiatan yang tujuannya untuk menghasilkan informasi yang akan digunakan untuk mengembangkan program atau kegiatan agar sesuai dengan masalah atau kebutuhan masyarakat.
2. Evaluasi proses yaitu proses yang memberikan gambaran tentang apa yang telah berlangsung saat itu dalam suatu program atau kegiatan dan untuk memastikan keterjangkauan elemen fisik dan struktural dari program tersebut.
3. Evaluasi sumatif yaitu memberikan pernyataan efektif suatu program selama kurun waktu tertentu dan dimulai setelah program berjalan.
4. Evaluasi dampak program yaitu menilai keseluruhan efektifitas program dalam menghasilkan target sasaran.
5. Evaluasi hasil yaitu menilai perubahan-perubahan atau perbaikan dalam hal morbiditas, mortalitas atau indikator.

## 2.2. Implementasi

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster adalah Konsep implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu *to implement*.<sup>7</sup> Dalam kamus besar webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)". Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti

---

<sup>6</sup> Institut Teknologi Padang, *Buku Pedoman Penyusunan, Pelaksanaan dan Evaluasi Program Kerja..* Padang: Institut Teknologi Padang, 2020. h. 13

<sup>7</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara.* Jakarta: Bumi Aksara, Solichin. h. 150

mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Implementasi merupakan tindakan melaksanakan dari suatu rencana yang telah ditetapkan dengan matang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan - tindakan kebijakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan - tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan sebelumnya. Implementasi dianggap sebagai fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, output maupun sebagai hasil.

Mazmanian dan Sebastiar juga mendefinisikan Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Goerge C Edwards III menyatakan bahwa dalam tahapan implementasi merupakan tahapan yang berada antara tahapan penyusunan kebijakan dengan hasil atau dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan adalah tahap yang cukup penting dalam kebijakan publik. Secara luas, implementasi sering kali dianggap sebagai bentuk pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, dan teknis bekerjasama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program.<sup>9</sup> Leo Agustino menyebutkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, di mana dalam pelaksanaan kebijakan melakukan suatu kegiatan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 70.

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan untuk memenuhi janji-janji yang tertulis dalam kebijakan tersebut yang berbentuk program pemerintah dan memiliki output yang nyata. Proses dalam implementasi kebijakan diawali dengan output kebijakan yang kemudian ditujukan kepada kelompok tertentu yang berkaitan dengan kebijakan tersebut dan kedepannya akan menimbulkan akibat apakah kebijakan tersebut berhasil atau gagal.

Implementasi kebijakan publik dilaksanakan dalam dua wujud yaitu wujud program dan kebijakan publik tambahan. Implementasi kebijakan ini merupakan wujud program yang dijadikan proyek untuk berbagai kegiatan pelaksanaan. Implementasi kebijakan publik biasanya diwujudkan dalam bentuk kebijakan undang-undang atau perda yaitu suatu jenis implementasi kebijakan yang perlu mendapatkan penjelasan atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Implementasi kebijakan tersebut secara operasional antara lain keputusan presiden, instruksi presiden, keputusan menteri, keputusan kepala daerah, keputusan dinas dan sebagainya. Implementasi kebijakan ini pada dasarnya merupakan wujud program yang dijadikan proyek untuk berbagai kegiatan pelaksanaan.<sup>9</sup>

### 2.3. Kebijakan

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>10</sup> Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan - kebijakan tersebut mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya. Thomas R. Dye yang dikutip dalam Said Zainal Abidin mengatakan “*whatever governments choose to do or not to do*”, yang artinya bahwa kebijakan adalah sebuah pilihan bagi pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu hal.<sup>11</sup> Kebijakan publik juga mencakup proses pembentukan masalah, bagaimana memecahkannya, bagaimana penentuan kebijakannya, bagaimana kebijakan itu dilaksanakan, dan dievaluasi. Untuk itu, berdasarkan pada definisi-definisi yang telah dijelaskan mengenai

---

<sup>9</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, (Jakarta: PT Elex Media, 2003), hlm. 20.

<sup>10</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm. 20

<sup>11</sup> Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2012), hlm. 5-6.

kebijakan publik, penulis akan gunakan sebagai alat analisis dalam memahami kebijakan Kartu Sehat Bekasi sebagai suatu kebijakan.

Kebijakan sebagai suatu sarana untuk mencapai tujuan dan merupakan kegiatan yang berkaitan dengan tujuan, nilai dan praktiknya. Andreas Hoogerwerf yang dikutip dalam Miriam Budiardjo, mengatakan bahwa suatu objek dalam ilmu politik adalah kebijakan pemerintah, proses terbentuknya, dan akibat-akibatnya. Berdasarkan kutipan tersebut, kebijakan publik bermaksud membangun masyarakat secara terarah melalui pemakaian kekuasaan.

Menurut Lasswell dan Kaplan mendefinisikan kebijakan sebagai sarana untuk mencapai suatu tujuan, dan kebijakan merupakan kegiatan yang berkaitan dengan adanya tujuan, nilai dan praktik. Pengertian serupa mengenai kebijakan publik diungkapkan oleh James E. Anderson yang dikutip dalam Budi Winarno, bahwa kebijakan sebagai arah suatu tindakan yang memiliki maksud dan ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.<sup>12</sup>

Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah, yang memiliki tujuan tertentu dalam kepentingan seluruh masyarakat.<sup>13</sup>

Sebagai produk perundang-undangan, kebijakan publik seharusnya relevan dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan publik meliputi suatu proses memilih dan memilah berbagai alternatif terbaik untuk memecahkan masalah tertentu dalam masyarakat.<sup>14</sup>

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, sesungguhnya 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.

---

<sup>12</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik Era Globalisasi*, (Yogyakarta: CAPS, 2016), hal. 20

<sup>13</sup> Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. (Jakarta: Bina Aksara, 2003), hlm. 13.

<sup>14</sup> Agus Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012), hlm. 21.

Terdapat enam variabel yang dapat memengaruhi kinerja implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn seperti yang dikutip dalam Winarno, antara lain:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan, indikator kinerja ini untuk menilai sejauh mana ukuran dan tujuan kebijakan telah direalisasikan.
2. Sumber Daya, untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan diperlukannya sumber daya yang berkualitas.
3. Karakteristik Agen Pelaksana, ciri yang tepat dan cocok dengan para agen pelaksana akan sangat mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan.
4. Sikap dan Kecenderungan Pelaksana (Disposisi), sikap menerima atau menolak dari agen pelaksana dapat mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu implementasi kebijakan.
5. Komunikasi antar Pelaksana, komunikasi dalam penyampaian informasi kepada para agen pelaksana harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi.
6. Lingkungan Eksternal, jika lingkungan eksternal tidak kondusif maka akan menjadi masalah dari kegagalan kinerja implementasi.

Implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan.

#### **2.4. Kepala Daerah**

Kepala Daerah merupakan pemimpin tertinggi di tingkat pemerintahan daerah, baik provinsi, kabupaten, maupun kota. Mereka memegang tanggung jawab krusial dalam menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan publik di wilayahnya. Kepala Daerah terdiri dari Gubernur untuk provinsi, Bupati untuk kabupaten, dan Wali Kota untuk kota. Pemilihan mereka dilakukan melalui proses pemilihan umum atau penunjukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keberadaan dan tugas Kepala Daerah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah menjelaskan Kepala Daerah sebagai bagian dari pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota mengatur tentang tata cara pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat, mencakup mekanisme pencalonan, pemilihan, hingga pelantikan.

Konsep Kepala Daerah didasari oleh beberapa teori penting. Teori Desentralisasi menjadi landasan utama pembentukan Kepala Daerah sebagai pelaksana otonomi daerah, di mana sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan ke pemerintah daerah. Teori Kepemimpinan menjelaskan peran Kepala Daerah sebagai pemimpin yang harus mampu mengarahkan, memotivasi, dan mengelola sumber daya daerah untuk mencapai tujuan pembangunan. Teori *Good Governance* menekankan pentingnya Kepala Daerah menjalankan tugasnya dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan efisiensi.

Para ahli juga memberikan pandangan mereka tentang peran dan fungsi Kepala Daerah. Miriam Budiardjo melihat Kepala Daerah sebagai figur kunci dalam pelaksanaan otonomi daerah yang berperan sebagai pelaksana kebijakan publik di tingkat daerah. Jimly Asshiddiqie menekankan peran strategis Kepala Daerah dalam mengembangkan potensi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Syamsuddin Haris melihat Kepala Daerah sebagai representasi pemerintah di tingkat lokal yang harus menjalankan tugasnya dengan prinsip-prinsip demokrasi dan menjadi mediator antara kepentingan pusat dan daerah. Kepala Daerah memegang peran sentral dalam memajukan daerah dan mensejahterakan masyarakatnya. Keberhasilan pembangunan daerah sangat bergantung pada kualitas kepemimpinan Kepala Daerah. Dengan memahami definisi, dasar hukum, teori, dan pandangan ahli tentang Kepala Daerah, kita dapat lebih menghargai peran penting mereka dalam sistem pemerintahan Indonesia.

## 2.5. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

### 2.2.1. Pengertian Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Dalam negara demokrasi, setiap pemilihan langsung atau pemilu baik itu Pemilihan presiden, Gubernur dan Bupati tentu memiliki lembaga yang mengatur jalannya mekanisme-mekanisme pemilihan yang dilakukan agar terciptanya kondisi yang berjalan secara efektif. Oleh sebab itu dibentuklah Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga yang berfungsi sebagai penyelenggara pemilu. Komisi Pemilihan Umum adalah suatu lembaga yang dipilih dan ditetapkan berdasarkan undang-undang sebagai penyelenggara pemilihan umum, dimana pada awal pembentukannya, KPU (Komisi Pemilihan Umum) merupakan lembaga yang beranggotakan orang-orang yang nonpartisan dan kebanyakan dari kalangan Perguruan Tinggi dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga independen yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum di suatu negara. KPU memiliki tanggung jawab untuk mengatur dan mengawasi seluruh proses pemilihan umum, mulai dari pemilihan presiden, anggota parlemen, hingga kepala daerah seperti gubernur atau bupati. Dalam konteks demokrasi, KPU memainkan peran krusial dalam memastikan bahwa proses pemilihan umum berjalan dengan lancar, adil, dan transparan.

Berikut adalah beberapa alasan mengapa KPU memiliki arti penting dalam proses demokrasi dan penyelenggaraan pemilihan umum:

1. Penyelenggaraan Proses Demokrasi: KPU bertanggung jawab atas pelaksanaan pemilihan umum, yang merupakan fondasi dari sistem demokrasi. Pemilihan umum memberikan warga negara kesempatan untuk memilih pemimpin dan wakil mereka di pemerintahan, serta menjadi sarana utama untuk mengekspresikan kehendak rakyat.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Anwar Alaydrus, H. Muh Jamal, and Niken Nurmiyati,. *Pengawasan Pemilu: Membangun Integritas, Menjaga Demokrasi*, Indramayu: CV Adanu Abimata. 2023. h. 30

2. Menjaga Keterbukaan dan Transparansi: KPU berperan dalam memastikan bahwa setiap tahapan pemilihan umum, mulai dari registrasi pemilih hingga penghitungan suara, dilakukan dengan keterbukaan dan transparansi. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap proses pemilu dan memastikan bahwa hasilnya dapat diterima oleh semua pihak.<sup>16</sup>
3. Mempromosikan Partisipasi Publik: KPU juga bertugas untuk mempromosikan partisipasi publik dalam proses politik. Mereka mengedukasi masyarakat tentang pentingnya berpartisipasi dalam pemilihan umum dan menyediakan platform bagi warga negara untuk terlibat aktif dalam memilih pemimpin yang akan menentukan arah kebijakan di masa depan.
4. Menjaga Keadilan dan Kesetaraan: KPU berkomitmen untuk menjaga keadilan dan kesetaraan dalam pemilihan umum. Mereka memastikan bahwa setiap calon memiliki kesempatan yang sama untuk bersaing secara adil, serta mengawasi agar tidak terjadi diskriminasi atau kecurangan selama proses pemilu berlangsung.
5. Menghasilkan Hasil Pemilu yang Akurat: KPU bertanggung jawab untuk menghitung suara dan mengumumkan hasil resmi pemilihan umum. Proses ini dilakukan dengan ketelitian tinggi untuk menjaga legitimasi pemerintahan yang terpilih dan memastikan bahwa hasil pemilu mencerminkan kehendak rakyat.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. KPU merupakan lembaga yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada di Indonesia. Berikut adalah tugas dan wewenang utama KPU:

---

<sup>16</sup> Didik Suhariyanto et al., *Politik Hukum Pemilu*, Cetakan Pertama, Jambi: PT Sonpedia Publishing Indonesia, 2023. h. 33

1. Menyelenggarakan Pemilu dan Pilkada: KPU bertanggung jawab untuk melaksanakan seluruh tahapan Pemilu dan Pilkada, mulai dari pendaftaran peserta pemilu, kampanye, hingga pemungutan dan penghitungan suara. KPU juga mengawasi jalannya pemilihan agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menetapkan Peraturan KPU: KPU memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan yang mengatur setiap tahapan Pemilu dan Pilkada. Peraturan ini mencakup aspek teknis dan prosedural yang harus diikuti oleh peserta pemilu dan penyelenggara pemilu di semua tingkatan.
3. Menyelesaikan Sengketa Pemilu dan Pilkada: KPU berwenang untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul selama proses Pemilu dan Pilkada. Sengketa ini dapat diajukan oleh peserta pemilu, pasangan calon, atau masyarakat, dan KPU harus menangani serta menyelesaikannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
4. Melaksanakan Tugas Lain Sesuai Peraturan Perundang-undangan: KPU juga memiliki tugas untuk melaksanakan berbagai kegiatan lainnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ini mencakup tugas-tugas tambahan yang diberikan kepada KPU untuk memastikan bahwa seluruh proses pemilu berjalan dengan lancar dan sesuai dengan prinsip demokrasi.

Sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dan Pilkada, KPU bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Kemandirian ini sangat penting untuk memastikan bahwa KPU dapat menjalankan tugasnya tanpa intervensi dari pihak manapun, serta mampu menjaga integritas dan profesionalisme dalam setiap tahapan pemilihan. Dengan tugas dan wewenang yang diemban, KPU memainkan peran krusial dalam menjaga dan memperkuat demokrasi di

Indonesia, memastikan bahwa setiap pemilu dilaksanakan secara adil, jujur, dan transparan.

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota merupakan bawahan komisi pemilihan umum (KPU) pusat yang berfungsi menyelenggarakan pemilihan secara berjenjang. Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan UU No 22 tahun 2007 tentang penyelenggara pemilihan umum. Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, adalah penyelenggara pemilu di Provinsi dan di mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul konstitusi dan konstusionalisme Indonesia mendefinisikan Komisi Pemilihan Umum sebagai berikut: Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga Negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi pemilihan umum anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.<sup>17</sup>

Hal ini juga sesuai dengan yang termuat dalam UU No. 8 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa komisi pemilihan umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam penyelenggaraan pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang undang ini.

#### 2.2.2. Tugas dan Wewenang KPU

Dalam pasal 12 Undang Undang 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum, KPU memiliki tugas sebagai berikut:

1. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal.

---

<sup>17</sup> , Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstusionalisme Indonesia*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2010, h. 201

2. Menyusun tata kerja KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
3. Menyusun peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu.
4. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan dan memantau semua tahapan pemilu.
5. Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi.
6. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih.
7. Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu dan bawaslu.
8. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya.
9. Menindaklanjuti dengan segera putusan bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilu.
10. Menyoalisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.
11. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.
12. Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 13 Undang Undang 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum, KPU mempunyai kewenangan sebagai berikut :

1. Menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
2. Menetapkan peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu.
3. Menetapkan peserta pemilu.
4. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi

penghitungan suara di KPU Provinsi untuk pemilu presiden dan wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU provinsi untuk pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara.

5. Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil pemilu dan mengumumkannya.
6. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta pemilu Anggota DPR, anggota DPRD kabupaten/kota.
7. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan.
8. Membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/kota, dan PPLN.
9. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN.
10. Menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan sekretaris jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan.
11. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye pemilu.
12. Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah

1. Menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
2. Mengordinasikan dan memantau tahapan PEMILU.
3. Melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilu.
4. Menerima laporan hasil pemilu dari komisi pemilihan umum provinsi dan komisi pemilihan umum kabupaten/kota.
5. Menonaktifkan sementara dan/ atau menegakan sanksi administratif kepada anggota Komisi Pemilihan Umum yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Melaksanakan tugas dan wewenang yang ditetapkan Undang-undang.

Dalam pasal 66 ayat 1 tugas dan wewenang komisi pemilihan umum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah sebagai berikut:

1. Merencanakan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
2. Menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang undangan.
3. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
4. Menetapkan tanggal dan tata cara pelaksanaan kampanye serta pemungutan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
5. Meniti persyaratan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan calon.

6. Meniti persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan.
7. Menetapkan pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan.
8. Menerima pendaftaran dan mengumumkan tim kampanye.
9. Mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye.
10. Menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
11. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
12. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.
13. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan hasil audit. Dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, KPUD Kabupaten/kota adalah bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan pemilihan yang ditetapkan oleh KPUD provinsi. Menurut pasal 67 UU No.32/2004, komisi pemilihan umum daerah memiliki enam kewajiban, yaitu:
  - a. Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara.
  - b. menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan.
  - c. Menyampaikan laporan kepada DPRD untuk setiap tahap pelaksanaan pemilihan dan menyampaikan informasi kegiatannya kepada masyarakat.
  - d. Memelihara arsip dan dokumen pemilihan serta mengelola barang inventaris milik KPUD berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- e. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD.
- f. Melaksanakan semua tahapan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara tepat waktu.

## 2.6. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

### 2.3.1. Pengertian Pilkada

Pilkada menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, secara tegas menyatakan bahwa: “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut dengan pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi, dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.<sup>18</sup>

Menurut Joko J. Prihontoro pilkada adalah rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang telah mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik itu sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, serta Walikota/Wakil Walikota. Dengan kata lain, pilkada adalah tuntutan demokratisasi di tingkat lokal agar rakyat di daerah dapat menentukan sendiri pemimpin mereka selama lima tahun ke depan.<sup>19</sup>

Adapun menurut Amiruddin dan A. Zaini Bisri, pilkada adalah upaya dalam mencari pemimpin daerah yang berkualitas dengan cara-cara yang damai, jujur, dan adil.<sup>20</sup>

Dengan demikian, pilkada adalah sarana pemberian mandat dan legitimasi dari rakyat kepada kepala daerah dengan harapan kepala daerah yang terpilih dapat memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat. Dalam

---

<sup>18</sup> Nurfadillah, *Analisis Kekalahan Pasangan Tomy Satria Yulianto dan Andi Makkasau di Pilkada 2020 Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan*, Skripsi, Sarjana Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Hasanuddin, Makassar, 2022, hlm. 2.

<sup>19</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta: Kencana, 2018, hlm. 111.

<sup>20</sup> Ayu Widowati Johannes, *Pilkada: Mencari Pemimpin Daerah*, Bandung: CV Cendikia Press, 2020, hlm. 3

hal ini pilkada menjadi sebuah pintu gerbang untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang telah mendapat legitimasi luas dari masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti berpendapat bahwa pengertian pilkada adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih Gubernur di tingkat provinsi, Bupati di tingkat kabupaten, dan Walikota di tingkat kota yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, serta demokratis oleh penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan guna mendapatkan kepala daerah yang berkualitas dan mampu memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat untuk lima tahun kedepan.

### 2.3.2. Pilkada Serentak

Pilkada serentak adalah sistem pemilihan yang melangsungkan beberapa pilkada dalam suatu waktu yang bersamaan guna menghemat biaya pelaksanaan pilkada. Pilkada serentak juga dapat diartikan sebagai proses pemilihan oleh penduduk yang telah memenuhi syarat dan terdaftar secara administratif di daerah setempat yang dilakukan secara langsung dan serentak di seluruh Indonesia.<sup>21</sup>

Secara umumnya pilkada serentak adalah suatu proses demokrasi yang dilakukan untuk memilih kepala daerah dalam lingkup wilayah tertentu, baik tingkat provinsi, kabupaten/kota yang pelaksanaannya dilakukan secara serentak di seluruh Indonesia.<sup>22</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti berpendapat bahwa pengertian pilkada serentak adalah suatu konsep pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan, dimana proses pemungutan suaranya dilakukan secara serentak nasional di seluruh daerah di Indonesia sebagai

---

<sup>21</sup> Eko Noer Kristiyanto, *Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Volume 17 Nomor 1, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM KemenKuHam RI, Jakarta Selatan, 2017, hlm. 50

<sup>22</sup> Devi Layalin Rahmawati, *Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Ditinjau dari Konsep Masalah*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syariah UIN Prof. KH. Saifuddin Zuhri, Purwokerto, 2021, hlm. 7.

upaya untuk menghemat biaya pelaksanaan pilkada, dan mendukung kesuksesan pelaksanaan pilkada serentak.

## 2.7. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan upaya peneliti untuk mencari perbandingan kemudian mencari inspirasi baru bagi penelitian selanjutnya, selain itu penelitian terdahulu membantu memposisikan penelitian dan menunjukkan orisinalitas penelitian. Berikut paparan terkait penelitian terdahulu diantaranya yaitu:

1. Berdasarkan penelitian terdahulu menurut Nur Aqmarina Deladetama<sup>23</sup> dengan judul evaluasi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah Kota Tebing Tinggi tahun 2017 dengan hasil penelitian yang diperoleh ialah tingkat partisipasi masyarakat yang belum maksimal, karena banyaknya warga yang bekerja diluar kota, Kekeliruan dalam tahap pendistribusian, karena terbatasnya jumlah petugas bila dibandingkan dengan tugas yang dilaksanakan, Luasnya wilayah Kota Tebing Tinggi sehingga membutuhkan waktu dan biaya yang lebih banyak, sehingga banyak pemangkasan karena dana yang terbatas, Terdapat keberatan dari saksi sebagai bentuk kurang percaya terhadap kemampuan serta independensi panitia penyelenggara.
2. Berdasarkan penelitian terdahulu menurut Siti Muslimah<sup>24</sup> dengan judul evaluasi strategi penyelenggara pemilu dalam meningkatkan partisipasi pemilih pemula di pemilihan umum kepala daerah 2015 (Studi pada Komisi Pemilihan Umum Way Kanan) dengan hasil penelitian yang diperoleh ialah strategi penyelenggara pemilu masih belum mendapatkan hasil sesuai yang di harapkan dikarenakan masih ada penghambat dalam meningkatkan partisipaasi masyarakat di kabupaten Way Kanan.

---

<sup>23</sup> Nur Aqmarina Deladetama, "Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten cilacap,i Tahun 2017," *Jurnal Akuntansi* 11, 2017.

<sup>24</sup> Siti Muslimah, "Evaluasi Strategi Penyelenggara Pemilu Dalam Meningkatkan Partisipasi Pemilih Pemula Di Pemilihan Umumkepala Daerah 2015 (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum Way Kanan)" , 2016.

3. Berdasarkan penelitian terdahulu menurut farhan Nur Fikri<sup>25</sup> dengan judul evaluasi penanganan pelanggaran etik badan ad hoc pada pemilihan kepala daerah 2020 (Studi Kasus KPU Kota Bandar Lampung) dengan hasil penelitian yang diperoleh ialah evaluasi penanganan pelanggaran etik Badan Ad Hoc pada Pemilihan Kepala Daerah 2020 sudah optimal.

## **2.8. Kerangka Berfikir**

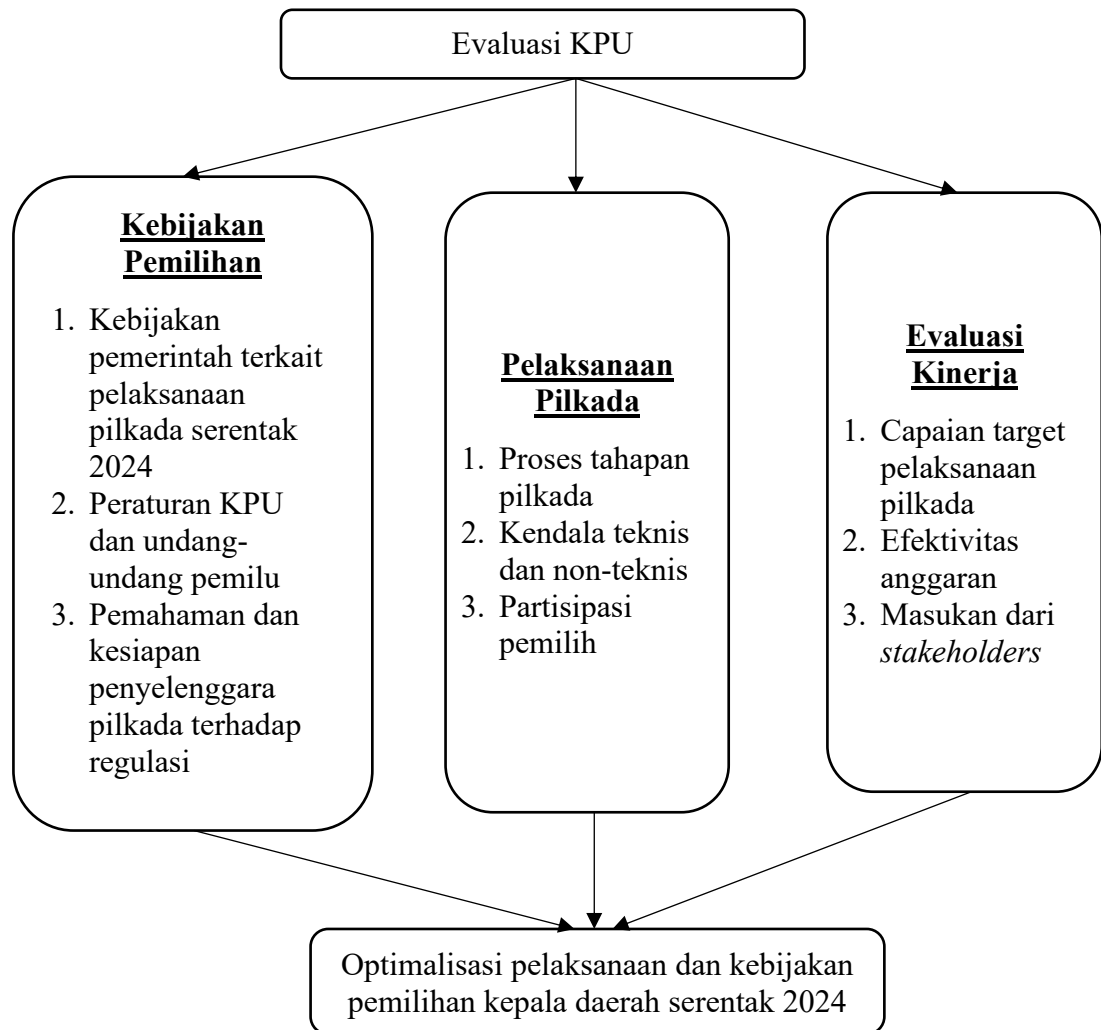
Kerangka Berpikir adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka ini didapatkan dari konsep ilmu / teori yang dipakai sebagai landasan penelitian yang didapatkan pada tinjauan pustaka atau kalau boleh dikatakan oleh peneliti merupakan ringkasan dari tinjauan pustaka yang dihubungkan dengan garis sesuai variabel yang diteliti.

Pada kerangka pikir ini juga akan dijelaskan bahwa penelitian ini akan menganalisa bentuk evaluasi pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi.

Berdasarkan dukungan landasan teoritik yang diperoleh dari eksplorasi teori yang dijadikan rujukan konseptional, maka dapat disusun kerangka pemikiran sebagai berikut:

---

<sup>25</sup> farhan Nur Fikri, "Evaluasi Penanganan Pelanggaran Etik Badan Ad Hoc Pada Pemilihan Kepala Daerah 2020 (Studi Kasus KPU Kota Bandar Lampung)," *Nucl. Phys.* 13, no. 1 (2023): 104–16.

**Gambar. 2.5.1. Kerangka Berpikir**

## BAB 3

### METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian Naturalistik karena penelitiannya sering disebut alamiah (*Natural Setting*). Metode Penelitian kualitatif adalah metode Filsafat *Postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah, dimana peneliti adalah objek instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan Trianggulasi (gabungan), Analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian Kualitatif lebih menekankan Makna dari pada Generalisasi. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti merupakan suatu nilai dibalik data yang tampak. Karakteristik penelitian Kualitatif yaitu:<sup>26</sup>

1. Dilakukan pada kondisi yang alamiah, langsung ke sumber data dan Peneliti adalah Instrumen kunci.
2. Penelitian Kualitatif lebih bersifat Deskriptif, data yang terkumpul lebih berbentuk kata-kata atau Gambar sehingga tidak menekankan pada angka.
3. Penelitian Kualitatif lebih menekankan pada proses daripada produk atau outcome.
4. Penelitian Kualitatif melakukan analisis data secara Induktif.

Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang meneliti dibidang ilmu umani dan kemanusiaan, hal ini berdasarkan hasil pengumpulan, menganalisis dan menafsirkan suatu fakta-fakta dari kehidupan masyarakat, kelakuan dan rohani manusia untuk menemukan suatu prinsip pengetahuan dan metode baru dalam menganggapi hal-hal tersebut. Dapat di simpulkan bahwa penelitian Kualitatif suatu peristiwa dengan cara mengumpulkan data data yang lengkap dan kemudian mendeskripsikan fenomena yang terjadi sebenarnya.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*, ed. MT Dr. Ir. Sutopo. S.Pd, Bandung: CV Alfabeta. 2020, h. 15

<sup>27</sup> Andi Ilham Samanlangi, Arif Rachman, E. Yochanan. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*, Karawang Barat: CVSaba Jaya Publisher. 2024, h. 138

Dalam penelitian ini peneliti mengambil jenis penelitian kualitatif karena jenis penelitian ini tergolong jenis penelitian lapangan dan harus terjun langsung meneliti ke lokasi yang akan diteliti, dalam melakukan penelitian peneliti mewawancarai langsung informan yang menjadi sumber untuk memperoleh data primer. Selain itu jenis penelitian kualitatif ini dianggap dapat menghasilkan data-data yang dibutuhkan seperti data yang tertulis maupun data yang tidak tertulis atau lisan, serta dari segala perilaku-perilaku yang dilakukan oleh informan. Dengan begitu peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif ini bertujuan untuk meneliti bagaimana pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi.

### **3.2. Tempat dan Waktu**

Dalam penelitian ini peneliti memilih lokasi di Kota Tebing Tinggi. Penelitian ini dilakukan di kantor Komisi Pemilihan Umum Kota Tebing Tinggi provinsi Sumatera Utara. Waktu Observasi secara langsung dilaksanakan Peneliti pada Bulan November sampai Desember 2024, dengan mempersiapkan komponen untuk memaksimalkan penelitian dilaksanakan.

### **3.3. Informasi Penelitian**

Informan adalah orang yang dapat digunakan untuk memberikan suatu informasi akurat yang dibutuhkan dalam penelitian mengenai peristiwa, keadaan dan latar belakang penelitian. Dalam penelitian ini untuk menentukan informan peneliti menggunakan teknik purposive sampling, adapun pengertian dari teknik purposive sampling yaitu suatu teknik dengan sengaja memilih informan berdasarkan ciri-ciri dan karakteristik yang dibutuhkan dalam penelitian. Maka dalam penelitian ini peneliti memilih informan yang sesuai dengan masalah yang diteliti sehingga dapat memperoleh informasi dan data-data yang akurat.

Informan dalam penelitian ini adalah sebanyak 3 (tiga) informan. Adapun profil narasumber dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Informan utama individu atau kelompok yang digunakan sebagai informan pertama atau sumber berita dalam menyampaikan ilustrasi teknis tentang masalah penelitian. Informan utama adalah orang yang mengetahui masalah penelitian untuk diteliti secara profesional dan

lebih baik. Oleh karena itu, untuk informan utama dalam penelitian ini adalah petugas KPU Kota Tebing Tinggi.

2. Informan kunci merupakan informan yang memiliki pengetahuan luas tentang konflik yang dibahas oleh peneliti. Informan kunci adalah mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi yang diperlukan dalam penelitian. Adapun informan kunci dalam penelitian ini adalah aparat pemerintah Kota Tebing Tinggi. Mereka bisa memberikan perspektif tentang bagaimana pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi.
3. Informan tambahan adalah orang yang terlibat langsung dalam persoalan penelitian dan mengetahui permasalahan yang akan diteliti serta dapat memberikan informasi tambahan dan merupakan orang yang merasakan secara langsung proses pelaksanaan dan kebijakan pemilihan kepala daerah serentak 2024 di kantor Komisi Pemilihan Umum Tebing Tinggi.

#### **3.4. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dikenal dengan mengemukakan beberapa teknik pengumpulan data dan yang dapat digunakan yaitu teknik observasi partisipan (observasi terlibat), wawancara mendalam, dan telah dokumen. Teknik pengumpulan data tersebut dilakukan sepanjang penelitian, baik pada awal observasi maupun pada observasi lanjutan dengan sejumlah informan. Teknik ini digunakan peneliti sebagai alat pengumpulan data yaitu wawancara mendalam. Berikut teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti.

##### **3.4.1. Teknik Observasi**

Teknik observasi merupakan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan untuk mengamati secara langsung kegiatan-kegiatan dan segala tingkah laku yang akan diteliti dalam sebuah penelitian. Menurut Ari Kunto, Teknik observasi adalah suatu usaha yang dilakukan untuk mengumpulkan data-data yang dibutuhkan sehingga nantinya dapat diatur dan diuraikan secara baik serta terstruktur sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Dalam melakukan teknik ini diharuskan melakukan pengamatan

yang baik dan mencatat data-data pada suatu penelitian kemudian tahap selanjutnya adalah menyesuaikan dengan masalah yang akan dibahas.

#### 3.4.2. Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam dilakukan dengan tujuan mengumpulkan keterangan atau data mengenai objek. Wawancara mendalam bersifat terbuka dan tidak terstruktur serta tidak formal. Sifat terbuka dan terstruktur ini maksudnya adalah pertanyaan-pertanyaan dalam wawancara tidak bersifat kaku, namun bisa mengalami perubahan sesuai situasi dan kondisi dilapangan (fleksibel) dan ini hanya digunakan sebagai guidance. Langkah-langkah umum yang digunakan peneliti dalam proses observasi dan juga wawancara adalah sebagai berikut:

1. Peneliti datang ke tempat penelitian dan melakukan pengamatan.
2. Setiap berburu ditempat penelitian, peneliti selalu mengupayakan untuk mencatat apapun yang berhubungan dengan fokus penelitian.
3. Di tempat penelitian, peneliti juga berusaha mengenali segala sesuatu yang ada kaitannya dengan konteks penelitian ini.
4. Peneliti juga membuat kesepakatan dengan sejumlah informan untuk melakukan dialog atau diskusi terkait topic penelitian.
5. Peneliti berusaha menggali selengkap mungkin informasi yang diperlukan terkait dengan fokus penelitian ini.

#### 3.4.3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu kegiatan pengumpulan data dan segala informasi dari berbagai sumber, seperti halnya data dari buku yang memuat berbagai ragam kajian teori yang dibutuhkan, naskah, data-data dari sejarah terdahulu dan juga dokumen lainnya seperti foto, video, televisi dan lain-lain. Dalam penelitian ini teknik dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan mengkaji skripsi terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, kemudian dari data-data buku, jurnal, artikel serta media sosial yang digunakan informan untuk melakukan proses pemasaran.

### **3.5. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data adalah suatu proses pemeriksaan, pembersihan terhadap data-data yang telah didapatkan untuk mendapatkan informasi yang berguna dan relevan. Dalam hal ini data-data yang telah diperoleh selanjutnya akan di analisis. Menurut Miles dan Huberman Punch menyebutkan bahwa teknik analisis data terdapat tiga komponen yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Penjelasannya sebagai berikut:

#### **3.5.1. Reduksi Data**

Reduksi data merupakan suatu kegiatan berupa pemilihan data, pengelompokan data, menentukan data yang diperlukan dan data yang sekiranya tidak diperlukan, sehingga dari data-data yang telah terkumpulkan tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan.

#### **3.5.2. Penyajian Data**

Dalam hal ini semua data yang sudah di dapatkan dan dikumpulkan seperti dari hasil wawancara, dokumentasi dan lain sebagainya disajikan serta akan di analisis sesuai dengan teori yang relevan seperti yang telah di paparkan sebelumnya, apakah data tersebut sesuai dengan teori-teori yang sudah ada atau bahkan tidak sesuai. Yang harus diperhatikan dalam hal ini adalah semua data tersebut harus disusun dengan rapi dan secara sistematis agar memudahkan pembaca untuk memahaminya.

#### **3.5.3. Penarikan Kesimpulan**

Penarikan kesimpulan adalah tahap akhir dari teknik analisis data setelah melakukan proses reduksi data dan juga penyajian data, penarikan kesimpulan merupakan kegiatan yang akan menjelaskan dan menggambarkan secara utuh dari objek yang diteliti. Proses penarikan kesimpulan berasal dari gabungan informasi-informasi yang telah ada dan disusun secara tepat dalam penyajian data. Dari teknik ini suatu hasil kesimpulan harus bisa menjawab dari semua rumusan masalah dari penelitian, serta dapat menciptakan suatu hal yang baru dari ilmu yang sudah ada.