

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Permasalahan

Perkembangan tentang teknologi dan informasi telah membuat kebanyakan lembaga penyelenggara pemilu yang ada di dunia memikirkan tentang pentingnya peluang pemanfaatan teknologi sebagai sarana yang bertujuan untuk meningkatkan proses pelaksanaan pemilu yang lebih berkualitas. Tentunya peran teknologi dapat berkontribusi yang signifikan untuk keakuratan, kecepatan, keefektifan, dan efisiensi terhadap pelaksanaan pemilihan umum.

Pelaksanaan pemilu yang menggunakan teknologi dapat diterapkan di segala macam aspek pengelolaan proses tahapan pemilihan, sebagaimana data yang dijabarkan oleh *International IDEA* (2011) bahwa dari 106 negara pengguna teknologi, diantaranya ada 60% mengenai tabel perolehan suara, registrasi pemilih 55%, biometrik yang meliputi sidik jari 35%, biometrik berupa verifikasi pemilih 25%, dan teknologi *e-voting* 20%. Hal ini bisa diberikan kesimpulan, yakni tidak semua penyelenggara pemilu yang menerapkan teknologi secara penuh dalam seluruh rangkaian proses pemilunya. Negara yang melaksanakan pemilu dengan perangkat teknologi melalui *e-voting*, diantaranya gagal, lalu akhirnya beralih lagi ke sistem manual, tetapi ada pelaksanaannya yang sukses. Jerman dan Belanda merupakan negara yang memutuskan penghentian penggunaan *e-voting*, keputusan Peradilan Jerman menyatakan bahwa *e-voting* tidak sesuai konstitusional (*IDEA: 2011*). Sehingga aspek hukum sebagaimana juga yang diungkapkan dalam penelitian Hartami dan Handayani (2012) merupakan salah satu diantaranya yang mempengaruhi pelaksanaan implementasi *e-voting*.

Sementara Belanda tidak melanjutkan *e-voting* disebabkan meragukan keamanan dari sistem *e-voting* yang diterapkan yang kemudian dapat diganggu pihak lain akibatnya menimbulkan rasa tidak percaya dari masyarakat sehingga beralih dengan penggunaan kertas. Karenanya dalam penelitian Ahmad, Abdullah dan Arshad (2016) mengungkapkan bahwa atribut teknologi dan kepercayaan pada teknologi adalah hal yang signifikan dari niat untuk berpartisipasi dalam pemilihan menggunakan sistem *e-voting*. Kemudian negara yang telah sukses menerapkan *e-voting* umumnya karena sudah mendapat persetujuan semua pihak yang terkait dalam pemilihan umum, misalnya yang ada dilaksanakan di Swiss dan Estonia. Walaupun pelaksanaan *e-voting* di Estonia mendapatkan gangguan yang luar biasa menjelang pemilu 2007, tidak menghilangkan kehendak masyarakat untuk menggunakan teknologi *e-voting* (IDEA,18). Dalam penelitian Alomari (2016) mengungkapkan bahwa kepercayaan pada pemerintah, sikap, kompleksitas dan kemudahan penggunaan adalah faktor signifikan dalam adopsi *e-voting*. Ada berbagai sistem yang bisa diterapkan dalam teknologi *e-voting*, yakni dengan penggunaan *electronic counting machines (ECM)* sebagaimana sudah diterapkan melalui *e-voting* di Filipina. Penerapan teknologi yang dimaksud dengan cara memindai melalui kertas suara elektronik yang telah diberikan tanda dengan cara manual sebelumnya. Sementara di India dalam pelaksanaan *e-voting* mengandalkan *elektronik voting machine (EVM)*, dengan cara direkam apa yang dipilih melalui suatu unit mesin komputer yang digunakan.

Dalam konteks Indonesia, pengembangan teknologi melalui *e-voting* telah dilakukan dalam waktu yang tidak sedikit mengenai kelayakan studi dalam pemilihan elektronik di Indonesia. Sebagaimana data dari Lembaga pemerintah non kementerian, yakni dari Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi menyebutkan bahwa penerapan sistem *e-voting* telah diimplementasikan sebanyak 981 pada pelaksanaan pemilihan kepala desa yang terbagi di 18 kabupaten yang ada di wilayah Indonesia. Michael A. Purwodadi selaku Direktur Pusat

Teknologi Informasi dan Komunikasi mengemukakan bahwa penerapan *e-voting* memastikan pelaksanaan pemungutan suara dan penjumlahan suara yang transparan, jujur, dan bertanggungjawab serta dapat diaudit dalam proses pelaksanaannya. Sebagaimana analisis yang pernah dilakukan sekaligus mempraktekkan pemilu *e-voting* dalam pemilihan kepala desa, telah diketahui bahwa jumlah suara yang diperoleh dapat cepat diketahui setelah selesai pelaksanaan pemilihan yang berlangsung. Begitu juga jumlah suara yang sudah diketahui bisa dikirimkan ke pusat data yang akhirnya dapat direkapitulasi dengan otomatis dan secara berjenjang (BPPT, 27 April 2019).

Pada 2008 yang lalu, telah dilaksanakan studi kelayakannya melalui penerapan sistem *e-voting* di Kabupaten Jembrana (bppt.go.id). Pelaksanaan *e-voting* di Kabupaten Jembrana pada 2009 dianggap berhasil karena beberapa faktor yang mempengaruhi, sebagaimana penelitian yang dilakukan Hartani dan Handayani (2012) menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi *e-voting* di Jembrana telah dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan, pengembangan e-KTP dan SIAK, aspek hukum, program pelatihan / pendidikan, dan sumber daya manusia. Penggunaan *e-voting* juga telah diimplementasikan di Kabupaten Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan pada pilkades 2015, dalam implementasinya sebagaimana penelitian yang dilakukan Simangunsong dan Rasak (2016) menunjukan bahwa kinerja Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa Kabupaten Bantaeng mempunyai peran penting dan utama untuk menyukseskan pelaksanaan *e-voting* dengan berkoordinasi kepada BPPT, Universitas Hassanuudin dan KPUD Bantaeng selaku penyedia fasilitas dan kelompok teknisnya. Kemudian penggunaan *e-voting* juga sudah diimplementasikan di Kabupaten Banyuasin yang bekerjasama dengan BPPT terhadap penyelenggaraan pilkades kepala desa yang telah mendapatkan penghargaan yang luar biasa yang diberikan oleh Museum Rekor Indonesia sebagai pelaksana *e-voting* dalam pilkades terbesar di Indonesia (Ciptono; 2018).

Kabupaten Tabalong merupakan diantara kabupaten yang ada di Indonesia juga telah melaksanakan teknologi elektronik (*e-voting*) dalam pemilihan kepala desa pada tahun 2019 yang pertamakalinya dilaksanakan dan menjadi pelopor di Kalimantan Selatan. Dari jumlah 58 desa yang melaksanakan pilkades ada 3 desa diantaranya yang melaksanakan pemilihannya secara *e-voting* di Kabupaten Tabalong. Penerapan tentang tata cara pemilihan kepala desa melalui sistem *e-voting* dituangkan pada Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Tabalong Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak. Ada hal yang menarik dalam penerapan *e-voting* di Kabupaten Tabalong yang pertama kalinya dilaksanakan sebagai pelopor di Kalimantan Selatan. Selain itu juga aplikasi *e-voting* yang dibuat tidak bekerjasama dengan BPPT, tetapi diciptakan sendiri oleh Pemerintah Kabupaten Tabalong khususnya peran dari Diskominfo Kabupaten Tabalong. Hal ini berbeda dengan Kabupaten Jembrana yang dikenal sebagai pengguna *e-voting* pertama di Indonesia, Kabupaten Bantaeng yang penggunaan *e-voting* diinisiasi BPMPD, serta Kabupaten Banyuasin yang dikenal sebagai kabupaten yang paling banyak menerapkan *e-voting* di pilkades, kesemuanya itu dalam pelaksanaan pertama kalinya mengandalkan BPPT untuk membuat aplikasi *e-voting*.

Pelaksanaan Pilkades melalui penggunaan teknologi *e-voting* di Kabupaten Tabalong dianggap lebih memberikan kemudahan dalam pelaksanaannya ketimbang pilkades yang dilaksanakan secara manual. Sebagaimana yang diungkapkan Rifky Purwanto selaku pemilih mengatakan pilkades menggunakan *e-voting* lebih mudah dalam memberikan hak suaranya. Hal serupa juga diungkapkan Ahmad Jarkasi yang juga selaku pemilih mengatakan bahwa pilkades dengan *e-voting* lebih praktis dari memilihnya dan informasi perhitungannya serta tidak membuka kertas seperti pilkades sebelumnya yang dilaksanakan secara manual (klikkalsel.com).

Selain itu juga pelaksanaan pilkades dengan menggunakan *e-voting* telah menjadikan Kabupaten Tabalong sebagai kabupaten yang mampu menciptakan dan mengembangkan secara mandiri aplikasi *e-voting* tersebut. Hal ini dikemukakan oleh Pebriadin Hapiz selaku Kepala Dinas Komunikasi Informatika dan Statistik Kabupaten Tabalong bahwa penyelenggaraan pilkades berbasis *e-voting* di Kabupaten Tabalong dengan mengembangkan sistem *e-voting* secara mandiri. Sehingga menjadikan pelaksanaan pilkades di Kabupaten Tabalong menjadi efisien dalam waktu pelaksanaan dan juga dari segi anggaran (klikkalsel.com). Sementara Mawardi selaku Wakil Bupati Tabalong juga mengatakan bahwa penggunaan *e-voting* di tingkat desa ini baru pertama kali di Kalimantan (sindonews, 20 September 2019). Pernyataan Wakil Bupati Tabalong tersebut dapat dikategorikan inovasi yaitu ide dan praktik yang dipersepsikan sebagai hal baru oleh individu atau unit lain (Rogers;2003).

Dengan adanya pilkades yang dilaksanakan secara *e-voting* yang berpedoman pada perubahan kebijakan berupa Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Tabalong Nomor 11 Tahun 2019 ini menjadi sesuatu yang baru karena tidak ada sebelumnya di Kabupaten/Kota khususnya di Kalimantan Selatan. Sehingga perubahan kebijakan tersebut dapat dikategorikan sebagai inovasi kebijakan. Sebagaimana yang didefinisikan oleh Walker (1969), yang menyatakan inovasi kebijakan merupakan suatu kebijakan yang dipersepsikan baru bagi negara yang telah mengadopsinya, walaupun sudah lama kegiatannya dan sudah banyak negara lain yang sudah mengadopsi sebelumnya.

Pilkades melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong merupakan pengembangan dari pilkades sebelumnya yang dilaksanakan secara manual. Hal itu bagian dari salah satu jenis inovasi yang membuat suatu bentuk ide dari yang sebelumnya telah ada menjadi berbeda (Kuratko;2007).

Penerapan *e-voting* dalam pilkades di Kabupaten Tabalong menjadi pembelajaran bagi

daerah lainnya. Sebagaimana yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur yang melakukan kunjungan studi orientasi ke Pemerintah Kabupaten Tabalong. Kunjungan tersebut salah satunya mendiskusikan tentang pelaksanaan *e-voting*. Kepala Dinas Komunikasi dan Informasi Kabupaten Paser mengakui pilkades Pemerintah Kabupaten Tabalong lebih terdepan dari daerah Kabupaten Paser. Baginya pelaksanaan *e-voting* dari segi pembiayaan meringankan dan waktu lebih cepat pelaksanaannya (Radar Banjarmasin, 23 September 2019). Begitu juga yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan melaksanakan study banding ke kantor Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa (DPMPD) Kabupaten Tabalong, mereka mendiskusikan program *e-voting* yang telah diterapkan di Kabupaten Tabalong. Asisten 1 Pemerintah Kabupaten Tanah Laut H. Bambang mengatakan akan mengadopsi *e-voting* yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Tabalong untuk bisa diterapkan pada pilkades di Kabupaten Tanah Laut (banjarmasin.tribunnews.com, 26 Oktober 2019). Rencana mengadopsi *e-voting* yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Tanah Laut tersebut terbukti telah dilaksanakan di salah satu desa yang menyelenggarakan pilkades melalui *e-voting* di wilayahnya (iNewsKalsel.id).

Beranjak dari fenomena tersebut menggambarkan keberhasilan dari penerapan pilkades sistem *e-voting* yang dilaksanakan pemerintah Kabupaten Tabalong. Penulis tertarik meneliti tentang proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan menggunakan teori inovasi kebijakan menurut Considine, Lewis and Alexander (2009) yang dielaborasi dengan teori inovasi kebijakan dari Navaro (2016). Penggunaan teori inovasi kebijakan tersebut sebagai pisau analisis terdiri dari empat tahapan, yaitu *the role of 'innovation hero'*, *external pressures for innovation*, *organizational influences*, dan *kinds of support* dalam proses inovasi kebijakan pada pilkades melalui *e-voting* yang dilaksanakan pemerintah Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan. Sehingga proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* dapat

diketahui secara komprehensif. Sementara penelitian sebelumnya yang dijadikan referensi peneliti kebanyakan berfokus tentang implementasi, efektivitas, faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan *e-voting*, serta penelitian yang berfokus pada inovasi kebijakan tidak spesifik menganalisis tentang *e-voting*. Karenanya ada yang beda terhadap penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, penelitian ini mengeksplorasi proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting*. Penggunaan teoritersebut mengingat penelitian mengenai proses inovasi kebijakan terhadap pelaksanaan pemilihan kepala desa melalui *e-voting* jarang ditemukan. Penelitian ini berfokus pada inovasi kebijakan pemilihan kepala desa melalui *e-voting*. Inovasi kebijakan sebagai fokus penelitian ini merujuk dari teori inovasi kebijakan menurut Considine, Lewis and Alexander (2009) yang memuat *the role of 'innovation hero', external pressures for innovation*, dan *organizational influences* yang dielaborasi dengan teori inovasi kebijakan dari Navaro (2016) yang memuat *kinds of support*. Sehingga proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* dapat diketahui secara komprehensif. Maka dari itu untuk memperjelas objek yang dianalisa dalam penelitian ini mengambil judul penelitian tentang Inovasi Kebijakan Pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Melalui *E-Voting* Di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan.

I.2. Rumusan Masalah

Sebagaimana latar belakang yang sudah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana proses inovasi kebijakan pada pelaksanaan pilkades melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan ?”

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan permasalahan yang ada, sehingga tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis proses inovasi kebijakan pada pelaksanaan pilkades melalui *e-voting* di

Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan. Analisis yang dilakukan tersebut berpatokan pada kerangka teori inovasi kebijakan menurut Considine, Lewis and Alexander (2009) yang dielaborasi dengan teori inovasi kebijakan Navaro (2016) terdiri dari *the role of 'innovation hero', external pressures for innovation, organizational influences* dan jenis hubungan. Sehingga dengan menggunakan teori tersebut dapat menganalisa secara mendalam proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara akademis maupun secara praktis. Begitu pula penelitian yang dilakukan penulis ini diharapkan memberikan manfaat yang diantaranya sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diinginkan dapat mmperbanyak dan memberikan wawasan sekaligus pengetahuan mengenai proses inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong. Selain itu juga penelitian ini dimaksudkan mengisi gap teoritis atau *state of the art* tentang inovasi kebijakan pada pemilihan kepala desa melalui *e-voting* di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan yang melihat proses inovasi kebijakan pada pelaksanaan pilkades dengan *e-voting*. Inovasi kebijakan yang menjadi fokus dalam penelitian ini sebenarnya sudah banyak dilakukan, tetapi ada hal berbeda dalam penelitian yang dilakukan dengan penelitian terdahulu, yakni penelitian yang secara spesifik membahas proses inovasi kebijakan pada pelaksanaan pemilihan kepala desa dengan metode *e-voting* yang jarang ditemui dalam penggunaannya.

1.4.2. Manfaat praktis

Penelitian yang sudah dilakukan ini diinginkan mampu memberikan rekomendasi kebijakan yang berkontribusi positif bagi daerah lain yang masih melaksanakan pemilihan umum

secara konvensional/manual. Sehingga penerapan kebijakan e-voting dalam pemilihan umum menjadi solusi yang efisien dan efektif dalam pelaksanaannya.