



Effectiveness Of Community Participation In Implementing Local Elections In Sukabumi City In 2013 And 2018

Efektivitas Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pilkada Kota Sukabumi Tahun 2013 Dan 2018

Muhammad Ghiffar Al Ikhsani ¹; Dine Meigawati ²; M. Rijal Amirulloh ³

^{1,2,3} *Study Program of Public Administration, Faculty of Administration dan Humanities*

Universitas Muhammadiyah Sukabumi

Email: ¹ dubgipar@gmail.com ; ² dinemeigawati@ummi.ac.id ; ³ mrijalamirulloh@ummi.ac.id

ARTICLE HISTORY

Received [20 Mei 2026]

Revised [25 Juni 2026]

Accepted [27 Juni 2026]

KEYWORDS

Efektivitas, Partisipasi Masyarakat, Pilkada, KPU Sukabumi.

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Sukabumi pada tahun 2013 dan 2018. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini mengkaji tiga indikator efektivitas menurut Duncan dalam Steers (1985), yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi. Data diperoleh melalui wawancara mendalam dengan Ketua KPU Kota Sukabumi, observasi lapangan, dan analisis dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat pada Pilkada 2013 mencapai 69% dan meningkat menjadi 72% pada Pilkada 2018. Meskipun terdapat fondasi hukum yang kuat dan upaya sosialisasi yang beragam, pelaksanaan Pilkada belum berjalan secara efektif dan optimal karena tingkat partisipasi yang masih jauh dari ideal. Rendahnya partisipasi disebabkan oleh faktor multidimensional, meliputi krisis kepercayaan publik, masalah administrasi data pemilih, kendala sosial-ekonomi, dan distribusi informasi yang belum merata.

ABSTRACT

This study aims to analyze the effectiveness of community participation in the implementation of the Regional Head Elections (Pilkada) in Sukabumi City in 2013 and 2018. Using a qualitative descriptive approach, this study examines three indicators of effectiveness according to Duncan in Steers (1985), namely goal achievement, integration, and adaptation. Data were obtained through in-depth interviews with the Chairman of the Sukabumi City KPU, field observations, and document analysis. The results showed that community participation in the 2013 Pilkada reached 69% and increased to 72% in the 2018 Pilkada. Despite a strong legal foundation and diverse socialization efforts, the Pilkada has not been running effectively due to participation rates that are still far from ideal. Low participation is caused by multidimensional factors, including public trust crises, voter data administration problems, socioeconomic constraints, and uneven information distribution.

PENDAHULUAN

Pilkada (pemilihan kepala daerah) merupakan salah satu mekanisme demokrasi yang memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menentukan pemimpin daerahnya secara langsung. Partisipasi masyarakat dalam proses ini sangat penting karena dapat menentukan arah kebijakan publik dalam pembangunan daerah. Partisipasi yang tinggi mencerminkan kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi sekaligus legitimasi pemimpin yang terpilih (Verba dan Nie, 1972).

Kota Sukabumi merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Barat dengan jumlah penduduk sekitar 311.000 jiwa (BPS, 2018). Pilkada Kota Sukabumi diselenggarakan pada tahun 2013 dan 2018, masing-masing diikuti oleh empat pasangan calon. Dalam rentang waktu tersebut terjadi perubahan kondisi sosial, politik, dan ekonomi yang dapat memengaruhi tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses pemilihan.

Namun berdasarkan data KPU Kota Sukabumi, tingkat partisipasi masyarakat pada Pilkada 2013 hanya mencapai 69%, dan meningkat tipis menjadi 72% pada Pilkada 2018. Artinya masih terdapat sekitar 28-31% hak suara yang tidak tersalurkan. Rendahnya partisipasi ini berpotensi mengurangi legitimasi kepemimpinan yang terpilih dan efektivitas kebijakan publik di daerah tersebut (Fishkin, 1995).

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji partisipasi masyarakat dalam Pilkada di berbagai daerah, antara lain Meyliana dan Erowati (2020) di Tana Toraja, Antono dkk. (2021) di Majalengka, serta Widhiasthini dkk. (2019) di Bali.

Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa tingkat partisipasi dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti kesadaran politik, kepercayaan terhadap lembaga pemilihan, dan faktor sosio-demografis. Namun penelitian yang secara khusus mengkaji efektivitas partisipasi masyarakat dalam Pilkada Kota Sukabumi dengan perspektif teori efektivitas Duncan belum pernah dilakukan sebelumnya.

LANDASAN TEORI

Teori Efektivitas

Efektivitas merupakan ukuran sejauh mana tujuan organisasi tercapai. Robbins dan Coulter (2018:9) menjelaskan bahwa efektivitas mengacu pada tingkat pencapaian tujuan organisasi. Sejalan dengan itu, Mahmudi (2010:86) mendefinisikan efektivitas sebagai hubungan antara output dengan tujuan: semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif suatu organisasi, program, atau kegiatan.

Dalam penelitian ini digunakan pengukuran efektivitas menurut Duncan yang dikutip Richard M. Steers dalam Efektivitas Organisasi (1985:53), yang mencakup tiga indikator: (1) Pencapaian Tujuan, yaitu keseluruhan upaya pencapaian tujuan sebagai suatu proses yang mempertimbangkan kurun waktu, sasaran yang konkrit, dan dasar hukum; (2) Integrasi, yaitu pengukuran terhadap kemampuan organisasi dalam sosialisasi, pengembangan konsensus, dan komunikasi dengan berbagai pihak; dan (3) Adaptasi, yaitu proses penyesuaian diri terhadap perubahan lingkungan, yang mencakup peningkatan kemampuan serta ketersediaan sarana dan prasarana.

Partisipasi Masyarakat

Menurut Verba dan Nie (1972:5), partisipasi masyarakat melibatkan kegiatan individu yang memengaruhi pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kehidupan kolektif mereka. Partisipasi dapat terwujud dalam berbagai bentuk, mulai dari pemilihan umum, keterlibatan dalam kampanye, hingga aksi kolektif. Sherry R. Arnstein dalam A Ladder of Citizen Participation (1969:216) lebih lanjut membagi partisipasi ke dalam delapan tingkat, mulai dari manipulasi hingga kontrol penuh oleh masyarakat.

Faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi masyarakat menurut Verba dan Nie (1972:44) meliputi faktor sosial, politik, dan psikologis. Secara lebih rinci, faktor-faktor tersebut dapat dibagi menjadi faktor internal (tingkat pendidikan, pengalaman politik, dan persepsi politik) dan faktor eksternal (lingkungan sosial, media massa, dan dukungan keluarga atau teman).

Kebijakan Publik dan Pilkada

Kebijakan publik menurut Dye (2002:2) adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam konteks masyarakat. Dalam konteks Pilkada, kebijakan penyelenggaraan pemilihan merupakan instrumen untuk mewujudkan demokrasi lokal yang berkualitas.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Metode kualitatif dipilih untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dan kontekstual mengenai efektivitas partisipasi masyarakat dalam Pilkada Kota Sukabumi (Bogdan & Biklen, 2014:45). Penelitian dilaksanakan di Kantor KPU Kota Sukabumi, Jl. Otto Iskandardinata No. 175, Nanggeleng, Kecamatan Citamiang, Kota Sukabumi, Jawa Barat.

Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik snowball sampling (Sugiyono, 2020:219) dengan informan utama adalah Ketua KPU Kota Sukabumi dan Kepala Divisi Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, Partisipasi Masyarakat, dan SDM KPU Kota Sukabumi.

Teknik pengumpulan data meliputi: (1) wawancara mendalam semi-terstruktur; (2) observasi partisipan pasif di lokasi kegiatan Pilkada; dan (3) analisis dokumen berupa peraturan perundang-undangan, laporan pemilihan, dan dokumen kebijakan KPU. Validasi data dilakukan melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik sesuai pedoman Sugiyono (2022:189).

Analisis data mengacu pada model Miles dan Huberman (2009:15-21) yang meliputi empat tahap: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (verifikasi). Indikator penelitian didasarkan pada teori efektivitas Duncan dalam Steers (1985:53), yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi.



HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Sukabumi secara institusional dibentuk berdasarkan UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Visi KPU Kota Sukabumi adalah terwujudnya KPU sebagai penyelenggara pemilu yang memiliki integritas, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel demi terciptanya demokrasi Indonesia yang berkualitas. Dalam pelaksanaan Pilkada, divisi yang paling relevan adalah Divisi Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, Partisipasi Masyarakat, dan SDM, yang bertugas mengoordinasikan seluruh kegiatan sosialisasi, pendidikan pemilih, dan peningkatan partisipasi masyarakat.

Tabel 1. Tingkat Partisipasi Masyarakat Pilkada Kota Sukabumi

Indikator	Pilkada 2013	Pilkada 2018
Jumlah Pemilih Terdaftar (DPT)	±148.000 jiwa	±156.000 jiwa
Pemilih yang Menggunakan Hak Suara	±102.000 jiwa	±112.000 jiwa
Tingkat Partisipasi	69%	72%
Golput (Tidak Memilih)	31%	28%

Sumber: KPU Kota Sukabumi, diolah peneliti (2023)

Pencapaian Tujuan

Indikator pertama dalam teori efektivitas Duncan adalah pencapaian tujuan. Menurut Steers (1985:53), pencapaian tujuan merupakan keseluruhan upaya yang harus dipandang sebagai suatu proses yang mencakup kurun waktu, sasaran yang konkrit, dan dasar hukum.

Dari aspek legalitas, KPU Kota Sukabumi terbukti telah bekerja di atas fondasi hukum yang kokoh. Pada Pilkada 2013 berpedoman pada UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan pada Pilkada 2018 mengacu pada UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Berdasarkan wawancara dengan Ketua KPU Kota Sukabumi diperoleh keterangan bahwa setiap pergantian regulasi nasional langsung direspons dengan penyesuaian pedoman kerja di tingkat daerah, sehingga semua tahapan pelaksanaan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Namun demikian, fondasi hukum yang kuat tersebut tidak secara otomatis menjamin tercapainya tujuan substantif, yakni terwujudnya partisipasi menyeluruh dari seluruh lapisan masyarakat. Data menunjukkan bahwa hanya 69% masyarakat yang menggunakan hak pilihnya pada tahun 2013 dan 72% pada tahun 2018. Artinya hampir sepertiga warga yang berhak memilih justru tidak menggunakan hak suaranya. Rendahnya partisipasi ini bersifat multidimensional, meliputi: (1) rendahnya kesadaran dan kepercayaan politik; (2) masalah administrasi data pemilih yang belum akurat; (3) kendala sosial-ekonomi bagi pemilih yang merantau; dan (4) distribusi informasi yang belum merata ke seluruh wilayah. Dengan demikian, dari indikator pencapaian tujuan, pelaksanaan Pilkada Kota Sukabumi tahun 2013 dan 2018 belum berjalan secara efektif dan optimal.

Integrasi

Indikator kedua adalah integrasi, yang menurut Steers (1985:53) merupakan pengukuran terhadap kemampuan organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus, dan komunikasi dengan berbagai pihak.

Dari sisi prosedural, KPU Kota Sukabumi telah menyusun Standard Operating Procedure (SOP) yang terstruktur mencakup seluruh tahapan pelaksanaan Pilkada, mulai dari persiapan awal, pendaftaran pemilih, kampanye, hingga penetapan hasil akhir. Namun dalam implementasinya masih ditemukan kendala teknis seperti keterlambatan distribusi logistik dan ketidaksesuaian data pemilih. Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara tataran normatif dan tataran implementatif.

Dari sisi sosialisasi, KPU Kota Sukabumi telah memanfaatkan berbagai saluran komunikasi secara simultan, meliputi pendekatan langsung kepada tokoh masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, pemasangan spanduk dan baliho di titik-titik strategis, penyebaran leaflet, penggunaan media cetak dan elektronik lokal, serta pemanfaatan media sosial yang mulai diterapkan pada Pilkada 2018. Pemanfaatan

media sosial tersebut merupakan bentuk adaptasi kelembagaan yang relevan terhadap perkembangan era digital, khususnya dalam menjangkau segmen pemilih muda.

Namun respons masyarakat terhadap upaya sosialisasi tersebut terbukti masih beragam. Kelompok masyarakat yang aktif berorganisasi dan memiliki kesadaran politik tinggi cenderung memberikan respons positif, sementara kelompok dengan tingkat pendidikan rendah dan yang telah mengalami kejenuhan politik menunjukkan sikap apatis. Pengakuan KPU bahwa jangkauan sosialisasi belum merata ke seluruh pelosok wilayah Kota Sukabumi juga mengindikasikan adanya keterbatasan kapasitas kelembagaan. Dengan demikian, meskipun indikator integrasi secara formal telah terpenuhi, efektivitas implementasinya masih belum optimal.

Adaptasi

Indikator ketiga adalah adaptasi, yang didefinisikan Steers (1985:53) sebagai kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan dan tantangan yang muncul dalam proses pelaksanaan kebijakan.

Tingkat pemahaman masyarakat terhadap teknis pelaksanaan Pilkada masih tidak merata. Kelompok masyarakat yang sudah berpengalaman dalam pemilihan sebelumnya terbukti lebih adaptif secara teknis, sementara kelompok pemilih pemula dan lanjut usia masih memerlukan perhatian lebih intensif. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pendekatan sosialisasi teknis yang selama ini diterapkan belum mempertimbangkan keberagaman karakteristik kelompok pemilih.

Dalam merespons kondisi tersebut, KPU Kota Sukabumi telah melakukan berbagai langkah adaptif: (1) pemutakhiran data pemilih secara berkala bersama Disdukcapil; (2) pengoptimalan media sosial pada Pilkada 2018; (3) penguatan peran tokoh masyarakat di tingkat kelurahan dan RW sebagai jembatan komunikasi; dan (4) penyederhanaan prosedur teknis serta perbaikan fasilitas TPS. Peningkatan partisipasi dari 69% menjadi 72% mencerminkan adanya efek pembelajaran kolektif yang positif. Namun peningkatan tiga persen tersebut diakui secara kelembagaan masih jauh dari kondisi yang diharapkan. Persoalan rendahnya partisipasi bersifat struktural dan kompleks, sehingga membutuhkan pendekatan yang lebih mendasar guna membangun kembali kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi lokal.

Rekapitulasi Hasil Analisis Efektivitas

Tabel 2. Rekapitulasi Hasil Analisis Efektivitas Pilkada Kota Sukabumi

Indikator	Kondisi yang Ditemukan	Penilaian Efektivitas
Pencapaian Tujuan	Fondasi hukum kuat (UU No. 32/2004 dan UU No. 10/2016), namun partisipasi 69% (2013) dan 72% (2018) masih jauh dari ideal	Belum Efektif – tujuan substantif belum tercapai optimal
Integrasi	SOP terstruktur tersedia, sosialisasi multialur dilakukan, namun kendala teknis dan jangkauan belum merata	Cukup Efektif secara prosedural, belum optimal secara implementasi
Adaptasi	Pemutakhiran data, pemanfaatan medsos, penyederhanaan TPS dilakukan; terdapat efek pembelajaran (+3%)	Belum Optimal – peningkatan signifikan belum tercapai

Sumber: Hasil Analisis Peneliti (2023)

Secara keseluruhan, berdasarkan ketiga indikator efektivitas Duncan, pelaksanaan Pilkada Kota Sukabumi tahun 2013 dan 2018 belum berjalan secara efektif dan optimal. Meskipun KPU telah menunjukkan kesiapan prosedural dan kelembagaan yang memadai, namun dari sisi dampak nyata terhadap peningkatan partisipasi masyarakat, hasilnya masih belum mencapai kondisi ideal yang diharapkan. Diperlukan pendekatan yang lebih komprehensif, inovatif, dan berorientasi pada penyelesaian akar permasalahan yang sesungguhnya.



KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap efektivitas partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Pilkada Kota Sukabumi tahun 2013 dan 2018 dengan menggunakan teori efektivitas Duncan (Steers, 1985:53), dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pertama, dari indikator pencapaian tujuan, pelaksanaan Pilkada Kota Sukabumi telah memiliki landasan hukum yang kuat namun belum mampu mewujudkan partisipasi masyarakat secara menyeluruh. Tingkat partisipasi yang hanya mencapai 69% (2013) dan 72% (2018) menunjukkan bahwa tujuan substantif penyelenggaraan Pilkada belum tercapai secara efektif.
2. Kedua, dari indikator integrasi, KPU Kota Sukabumi telah menunjukkan kesiapan prosedural dan upaya sosialisasi yang beragam. Namun implementasinya di lapangan masih menghadapi berbagai kendala teknis, dan respons masyarakat terhadap sosialisasi yang dilakukan belum merata.
3. Ketiga, dari indikator adaptasi, KPU Kota Sukabumi telah melakukan berbagai langkah penyesuaian yang proaktif. Meskipun terdapat peningkatan partisipasi sebesar tiga persen dari 2013 ke 2018, peningkatan tersebut belum signifikan mengingat besarnya tantangan struktural yang dihadapi.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, peneliti merekomendasikan: (1) KPU Kota Sukabumi perlu mengembangkan strategi sosialisasi yang lebih tersegmentasi dan disesuaikan dengan karakteristik setiap kelompok pemilih, khususnya pemilih pemula dan lanjut usia; (2) perlu dilakukan pembenahan sistem administrasi data pemilih yang lebih akurat dan mutakhir melalui sinergi berkelanjutan dengan Disdukcapil; (3) perlu dibangun mekanisme komunikasi dua arah yang lebih inklusif antara KPU dan masyarakat guna memulihkan kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi lokal; dan (4) bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melakukan kajian dengan pendekatan kuantitatif guna mengukur pengaruh masing-masing faktor terhadap tingkat partisipasi secara lebih terukur.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2015). *Public Policymaking: An Introduction* (8th ed.). Cengage Learning.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Antono, B., Solihah, R., & Bintari, A. (2021). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik Pemuda Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Majalengka Tahun 2018. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 9(1), 44-58.
- Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. (2014). *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods* (5th ed.). Pearson.
- BPS Kota Sukabumi. (2018). *Kota Sukabumi Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik Kota Sukabumi.
- Dye, T. R. (2002). *Understanding Public Policy* (10th ed.). Prentice Hall.
- Fishkin, J. S. (1995). *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. Yale University Press.
- Mahmudi. (2010). *Manajemen Kinerja Sektor Publik* (Edisi Kedua). UPP STIM YKPN.
- Meyliana, I. F., & Erowati, D. (2020). Menakar Partisipasi Politik Masyarakat Kabupaten Tana Toraja Terhadap Pemilu Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2020. *Jurnal Politico*, 7(2), 112-128.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2009). *Analisis Data Kualitatif*. Universitas Indonesia Press.
- Robbins, S. P., & Coulter, M. (2018). *Management* (14th ed.). Pearson Education.
- Siagian, S. P. (2002). *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Rineka Cipta.
- Steers, R. M. (1985). *Efektivitas Organisasi*. Erlangga.
- Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif* (3rd ed.). Alfabeta.

- Sugiyono. (2022). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D (Edisi 3). Alfabeta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- Verba, S., & Nie, N. H. (1972). Participation in America: Political Democracy and Social Equality. Harper & Row.
- Widhiasthini, N. W., Subawa, N. S., & Sedana, N. (2019). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat Dalam Pilkada Bali. Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis, 14(2), 215-228.