

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada dasarnya mekanisme penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang sekarang ditetapkan oleh Pemerintah, dibuat tidak sekedar sebagai sebuah perwujudan bentuk pemerintahan yang demokratis, tetapi lebih jauh dari itu adalah untuk menghasilkan pemerintah daerah yang tidak hanya legitimate, tetapi memiliki *good will* dan *political will* yang kuat, serta sungguh-sungguh kapabel untuk menjalankan pemerintahan. Jika hal ini dapat dipenuhi, maka outcome (luaran) nya adalah terciptanya pertumbuhan ekonomi dan sosial yang baik. Oleh karena itu, ini semua adalah amat bergantung pada manajemen penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah itu sendiri. Dalam kaitannya dengan hal ini, maka infrastruktur pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah, menjadi komponen yang amat penting dan strategis.

PPS adalah lembaga penyelenggara pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam penyelenggaraan pemilukada, PPS bebas dari pengaruh manapun berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. Sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat, sudah semestinya setiap penyelenggaraan pemilu harus memiliki kredibilitas yang terpercaya, penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah hendaknya berpedoman pada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib dalam menyelenggarakan pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, keterbukaan, akuntabilitas efisiensi dan efektivitas. Eksistensi institusi penyelenggaraan pemilihan umum menjadi salah satu aspek yang penting yang cukup mempengaruhi dinamika pemilihan umum. Netralitas PPS memang menjadi syarat penting bagi penyelenggaraan pemilihan umum, selanjutnya menyusul soal integritas, kapasitas dan profesionalisme. PPS dalam kerjanya dihadapkan pada proses kerja yang rawan konflik kepentingan serta berhadapan dengan kepentingan politik.

Dalam pelaksanaannya, Panitia Pemungutan Suara (PPS) adalah “ujung tombak” penyelenggara ad hoc di tingkat Nagari/Kelurahan yang menentukan baik atau buruknya pelaksanaan Pilkada, terutama sekali dalam hal persiapan seluruh data sebelum pelaksanaan, penyediaan data pada pelaksanaan pemungutan suara, serta menginventarisir hasil pemungutan suara. Apa yang disampaikan di atas ini, merupakan gambaran bahwa PPS memiliki tanggung jawab yang besar dalam tiap penyelenggaraan pilkada. Dalam konteks Indonesia, untuk membangun kepercayaan publik kepada EMB (penyelenggara pemilu/ pilkada), maka proses pemilu harus berlangsung secara demokratis sesuai asas-asas penyelenggaraan pemilu yang demokratis, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diamanatkan konstitusi pasal 22E ayat (1) UUD RI Tahun 1945.

Asas-asas penyelenggara pemilu merujuk pada seperangkat sistem nilai yang dikehendaki undang-undang untuk menghasilkan penyelenggara pemilu yang berintegritas. Mengingat tugas utama mereka berkaitan dengan mekanisme mengubah suara menjadi kursi penyelenggara negara yang kredibel melalui pemilu, maka penyelenggara pemilu harus dijabat oleh orang-orang yang memiliki kualifikasi untuk menghasilkan pemilu yang demokratis, jujur, adil, dan berintegritas.

Mengacu standar *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, terdapat landasan filosofi dan normatif yang menjadi prinsip utama penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu yaitu:

- Independen: menjadi keharusan bagi penyelenggara untuk bersikap dan bertindak independen dalam menyelenggarakan pemilu. Independen juga ditunjukkan dari kemampuan penyelenggara untuk bebas dari kepentingan dan tekanan politik manapun.
- Imparsialitas: penyelenggara pemilu juga harus menunjukkan sikap dan tindakan yang tidak mengindikasikan keberpihakan kepada peserta pemilu baik partai atau kandidat.

- Integritas: penyelenggara pemilu juga dituntut untuk memiliki kepribadian dan komitmen yang kuat untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mengendalikan semua proses pemilu sesuai aturan dan norma-norma hukum yang berlaku.
- Transparansi: transparansi merupakan kunci bagi tata kelola penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Melalui jaminan transparansi, peserta pemilu dan public mampu mengakses informasi mengenai penyelenggaraan pemilu baik dalam aspek anggaran, kebijakan dan akuntabilitas keseluruhan tahapan penyelenggaraan pemilu.
- Efisiensi: asas/prinsip ini memberi penekanan pada kehati-hatian penyelenggara dalam membuat perencanaan pemilu yang tepat sasaran, anggaran dibuat sesuai kebutuhan yang tepat, bijaksana, dan mengutamakan aspek kualitas dalam menjalankan tugas penyelenggara pemilu.
- Profesionalisme: penyelenggara pemilu haruslah figur-figur yang ahli dan menguasai masalah kepilluan, direkrut dari calon-calon yang memiliki kualifikasi tinggi sebagai komisioner dan mengutamakan kepentingan bersama untuk mensukseskan pemilu berintegritas.
- Mengutamakan pada pelayanan (*service-mindedness*): penyelenggara pemilu dituntut untuk mampu memberikan pelayanan yang mengutamakan semua pihak (partai, kandidat, dan masyarakat) dan mengedepankan tata kelola kerja yang dapat dipertanggungjawabkan dari aspek hukum (*legal framework*).

Asas-asas penyelenggara pemilu di atas menjadi patokan moral dan etik penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugasnya. Mereka berfungsi sebagai *rule of conduct* bagi penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya secara benar. Secara praktis, asas-asas di atas menjadi tuntunan etik dan moral penyelenggara pemilu untuk membedakan praktek penyelenggaraan pemilu yang benar dan yang menyimpang (*electoral malpractice*).

Melihat kepada asas –asas penyelenggara pemilu yang dibicarakan di atas, maka asas integritas menjadi salah satu hal yang sangat penting yang harus dimiliki oleh setiap penyelenggara pilkada, Integritas penyelenggara merupakan suatu kondisi dalam diri petugas pilkada mengikatkan dirinya dalam pelaksanaan Pilkada 2015. Penyelenggara yang memiliki integritas terhadap kedudukannya sebagai tenaga profesional, ia akan berupaya melaksanakan tugasnya dengan baik. Integritas sebagai seorang penyelenggara pemilu menjadikan para petugas di PPS bekerja sepenuh waktu supaya bisa diterima dengan baik oleh masyarakat di tempat mereka bertugas. Untuk itu dirasa perlu mengkaji lebih dalam integritas penyelenggara, karena Penyelenggara pemilu yang berintegritas berarti mengandung unsur penyelenggara yang jujur, transparan, akuntabel, cermat dan akurat dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Integritas penyelenggara menjadi penting, karena menjadi salah satu tolak ukur terciptanya pemilu demokratis.

Selain itu Integritas Pemilu juga sangat penting karena ini akan menambah kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemilu. Pemilu yang berintegritas menunjukkan kualitas yang harus dimiliki oleh sebuah negara demokrasi (Rahmatunnisa, 2017).

Integritas seharusnya ditempatkan sebagai unsur yang utama dalam setiap organisasi/kelembagaan. Hal ini harus disadari, karena Integritas merupakan roh suatu organisasi. Semakin kuat integritas semakin sehat tumbuh organisasi. Integritas merupakan perwujudan moral dari seluruh sumber daya manusia yang ada di dalam organisasi. Ada dua perilaku utama untuk menjadi indikator cerminan organisasi yang berintegritas, yaitu: bersikap jujur, tulus dan dapat dipercaya serta berkomitmen; menjaga martabat dan tidak melakukan hal-hal tercela.

1.2. Rumusan Masalah

Pelaksanaan Pemilu yang menjadi bagian dari instrumen demokrasi di Indonesia salah satunya adalah Pemilihan di tingkat lokal yang dinamakan dengan

pilkada. Konsep pilkada di Indonesia diharapkan dapat meningkatkan partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam proses politik di daerah yang demokratis untuk menghasilkan kepala daerah yang aspiratif dan memiliki komitmen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Harapan akan adanya timbal balik positif antara peningkatan partisipasi politik masyarakat dengan perubahan kinerja pemerintah daerah yang lebih baik (Hadiz, 2010).

KPU Sijunjung sebagai penyelenggara pilkada dan didukung oleh jajaran dibawahnya melalui Panitia Pemungutan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dituntut memiliki integritas yang tinggi. Pilkada dapat dikatakan berintegritas apa bila penyelenggaranya pun memiliki integritas.

Membahas masalah integritas penyelenggara pilkada di Kabupaten sijunjung merupakan hal yang agak sedikit sulit, hal ini dikarenakan pelaksanaan pilkada masih dipengaruhi unsur kekerabatan yang cukup kuat, seperti contohnya, penyelenggara pilkada di tingkat ad hoc (PPS) dipilih oleh wali nagari untuk kemudian direkomendasikan kepada KPU Kabupaten/Kota, penyelenggara yang direkomendasikan oleh wali nagari ini masih memiliki hubungan saudara dengan wali nagari tersebut (kepnakan wali nagari, Ipar wali nagari, dll).

Sementara itu peserta pilkada di Kabupaten Sijunjung diikuti oleh petahana yang memiliki pendukung yang cukup kuat dan KPU tidak dapat memantau siapa saja pendukung peserta pilkada tersebut. Hal ini sangat kuat kaitannya dengan penyelenggara pilkada di tingkat Nagari yang disebut dengan PPS. Karena salah seorang Tim sukses dari pasangan peserta pilkada mengklaim bahwa mereka memiliki tim sukses sampai pada tingkat Nagari. Hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa salah seorang dari penyelenggara merupakan tim sukses dari pasangan peserta pilkada secara tidak langsung.

Kenapa dikatakan secara tidak langsung, hal ini erat kaitannya dengan kekerabatan yang masih kental pada pemerintahan tingkat Nagari, karena keterlibatan orang-orang yang masih memiliki hubungan kekerabatan dengan Wali Nagari. Hal ini juga terjadi pada anggota PPS, karena menurut aturannya bahwa salah satu syarat untuk mengajukan diri sebagai Anggota PPS adalah rekomendasi dari Wali Nagari. Dan orang-orang yang direkomendasikan oleh Wali Nagari tersebut juga orang-orang yang bekerja di kantor Wali Nagari tersebut.

Mengapa integritas menjadi penting untuk penyelenggara di tingkat PPS?. Menurut Eileen Rachman (2006) integritas mengandung unsur – unsur sebagai berikut : 1) Memahami penyelenggaraan pemilu sesuai prosedur dan kode etik, 2) Ketaatan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan prosedur, 3) Imparsial, berpihak pada nilai penyelenggaraan pemilu, tidak memihak pada kepentingan manapun/bias/favoritism politik

Pada pelaksanaan pilkada Sijunjung tahun 2015, ada beberapa orang PPS yang diganti karena diketahui tidak memiliki integritas, hal ini diketahui KPU Sijunjung melalui media sosial. Salah seorang PPS yang berada di Nagari Lilmo Koto Kecamatan Koto VII sering memperlihatkan dukungannya terhadap salah satu pasasngan calon Kepala Daerah, PPS tersebut langsung diberhentikan karena apa yang dilakukannya telah melanggar prinsip-prinsip yang harus dimiliki oleh penyelenggara.

Kasus lainnya juga terjadi di Nagari Silokek Kecamatan Sijunjung, salah seorang PPS yang baru saja dilantik, setelah ditelusuri rekam jejaknya ternyata PPS tersebut merupakan caleg pada pemilu legislatif tahun 2014, hal ini tentu telah melanggar pernyataannya yang telah dibuat dan ditandatangani di atas materai bahwa tidak pernah menjadi anggota partai politik selama lima tahun kebelakang. PPS ini telah bersikap tidak berintegritas dan melanggar syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi PPS.

Sementara itu masih ada keluhan dari masyarakat bahwa PPS yang bersikap memihak kepada salah satu pasangan calon kepala daerah dikarenakan masih memiliki hubungan kekerabatan dengan pasangan calon tersebut. Pada pelaksanaan tahapan pilkada juga ada PPS yang tidak telalu mengedepankan perintah dari KPU Sijunjung, yang bekerja terikat oleh tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan. PPS tersebut seperti melalaikan tugas dan fungsinya sebagai PPS sehingga KPU Sijunjung tidak jarang harus mengambil alih tugas tersebut demi terselesaikannya tugas tersebut sesuai dengan tahapan dan jadwal, hal ini sering terjadi pada tahapan pemutakhiran daftar pemilih.

Dalam pelaksanaan tugasnya sebagai PPS juga diiringi tugas sebagai pegawai kantor Wali Nagari yang bertanggung jawab kepada Wali Nagari. Dengan tugas ganda ini banyak PPS lebih mendahulukan perintah dari Wali Nagari sebagai atasannya dari pada KPU Sijunjung, sehingga apa yang telah diperintahkan oleh KPU Sijunjung PPS tersebut tidak langsung mengerjakannya melainkan menunggu dulu bagaimana keputusan dari Wali Nagari. Hal ini jelas-jelas menjadi tanda tanya bagi KPU Sijunjung, apa PPS ini lebih patuh kepada wali nagari dari pada KPU sijunjung dalam menjalankan tahapan pilkada.

Melihat fenomena-fenomena dan kejadian yang terjadi selama pelaksanaan pilkada 2015, peneliti tertarik meneliti integritas PPS pada pelaksanaan pilkada 2015. Peneliti ingin mengetahui integritas PPS secara lebih mendalam dan sikap yang mereka ambil apabila perintah KPU Sijunjung berseberangan dengan perintah Wali Nagari yang berhubungan dengan pelaksanaan tahapan dan jadwal pilkada.

Pilkada Sijunjung dimenangkan oleh petahana, yang memiliki pendukung yang tidak sedikit dan basis pendukung dari pasangan calon tersebut merupakan daerah yang cukup padat penduduknya. Selain hal tersebut petahana tersebut juga merupakan ninik mamak yang disegani di daerah asalnya tersebut, peneliti sebenarnya ingin meneliti di daerah asal pemenang pilkada Sijunjung karena dari

pengalaman peneliti PPS di daerah tersebut termasuk PPS yang sering melalaikan tahapan dan jadwal pilkada terutama pada saat pemutakhiran data pemilih, karena tidak jarang KPU Sijunjung sering mengambil alih pekerjaan yang seharusnya dikerjakan oleh PPS tersebut, walaupun PPS di daerah tersebut belum masuk kepada pelanggaran pilkada. Namun hal yang dilakukannya tersebut sudah cukup mengganggu tahapan dan jadwal pilkada.

Seperti yang sudah diinformasikan di atas, maka penelitian ini akan menjawab dua buah pertanyaan :

1. Bagaimana PPS di KPU Sijunjung melaksanakan prinsip integritas dalam pelaksanaan pilkada tahun 2015?
2. Apakah ada "*conflict of interest*" yang dihadapi oleh PPS ketika melaksanakan tugas dan fungsinya di Nagari ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan :

1. Mendeskripsikan pelaksanaan prinsip integritas oleh PPS dalam pilkada tahun 2015 di Kabupten Sijunjung.
2. Mengidentifikasi konflik kepentingan yang dihadapi oleh PSS di Kabupaten Sijunjung
3. menjelaskan pelaksanaan prinsip integritas dan konflik kepentingan yang dihadapi oleh PPS dalam pilkada tahun 2015 di Kabupten Sijunjung serta

1.4. Manfaat Penelitian

- Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pengembangan ilmu yang baru tentang prinsip penyelenggara pemilu yang berintegritas.

- Manfaat Praktis

Sebagai masukan bagi pembuat regulasi untuk lebih memperhatikan integritas penyelenggara di tingkat ad hoc seperti PPS. Karena penyelenggara ad hoc

merupakan ujung tombak pelaksanaan pemilu apabila penyelenggaranya memiliki integritas yang kuat, maka kualitas pemilu/pilkadanya pun akan meningkat dan boleh dikatakan berintegritas

