

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

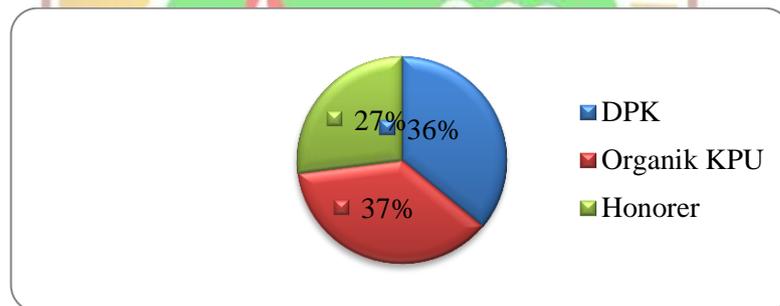
Kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen) yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 mengalami ujian berat. Pada tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2015, adanya permasalahan antara kepala daerah sebagai pejabat politik dan KPU sebagai pejabat administrasi (birokrasi). KPU saat ini masih dianggap sebagai lembaga yang belum mandiri (independen). Hal ini dapat dilihat dalam hal kebutuhan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Jumlah permintaan dan perekrutan PNS organik KPU yang diajukan masih bergantung kepada pemerintah, yakni Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB).

Sebagian besar PNS di lingkungan KPU berasal dari pegawai daerah yang dipekerjakan sehingga sering terjadinya permasalahan, di antaranya; Pertama, untuk staf maupun untuk mengisi posisi strategis dimana pejabatnya masih diisi oleh pegawai yang diperbantukan yang berasal dari Pemerintah daerah (Pemda) dimana KPU berada. permasalahan yang sering muncul terhadap kondisi tersebut dimana masih adanya penggantian pegawai pada saat tahapan Pemilihan Umum (Pemilu) sedang berlangsung sehingga berpengaruh terhadap kinerja sekretariat KPU. Kedua, adanya loyalitas ganda dari PNS terkait, menyebabkan terjadinya loyalitas ganda dimana kepatuhan serta tanggungjawab kinerja mereka bukan hanya kepada KPU saja, tetapi juga pada instansi asal. Untuk menjadikan KPU benar-benar sebagai lembaga yang memutus mata rantai ketergantungan KPU terhadap pemerintah, dapat dilakukan melalui pembangunan birokrasi KPU yang mandiri.

Jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) KPU dapat dijelaskan dari gambar 1.1 di bawah berjumlah 11.988 (sebelas ribu sembilan ratus delapan puluh delapan) orang, dengan status kepegawaiannya dibagi menjadi 3 (tiga), yakni:

- 1) Pegawai yang dipekerjakan, merupakan PNS yang berasal dari Pemda dimana KPU berada. Jumlah pegawai yang dipekerjakan secara nasional berjumlah empat ribu tiga ratus lima puluh enam orang atau 36%;
- 2) PNS organik yang diangkat dan dimiliki oleh KPU berjumlah empat ribu tiga ratus lima puluh tujuh orang atau 37%; dan
- 3) Pegawai non PNS ditambah dengan honorer berjumlah tiga ribu dua ratus tujuh puluh lima orang atau 27%.

Gambar 1.1 Konfigurasi Sumber Daya Manusia pada lembaga KPU



Sumber: PPID KPU per Maret 2018

Berdasarkan jumlah PNS Setjen KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kab/Kota sebanyak sepuluh ribu dua puluh enam orang. Komposisi PNS sebagaimana dimaksudkan di atas, terdiri dari 4.894 (empat ribu delapan ratus sembilan puluh empat) orang PNS yang dipekerjakan. Sedangkan sebanyak 5.132 (lima ribu Seratus tiga puluh dua) orang dipekerjakan sebagai PNS Organik.

Berkaitan dengan kondisi demikian, hal ini mengakibatkan pegawai KPU masih tetap dipengaruhi dan bergantung kinerjanya pada instansi lain dan pemerintah daerah. Seperti halnya untuk pengisian jabatan struktural eselon IV ke atas, faktor penyebabnya adalah, dimana PNS organik KPU yang ada belum memenuhi persyaratan dilihat dari jenjang kepangkatannya.

Status kepegawaian di Setjen KPU, Sekretariat KPU Provinsi, dan Sekretariat KPU Kab/Kota pada setiap provinsi, berdasarkan dari jumlah personilnya tidak terdapat kesamaan jumlah, hal ini disesuaikan dengan kebutuhan dan lingkup tugas yang ada di KPU tersebut. Hal tersebut dapat dilihat sebagaimana tabel 1.1 dibawah:

Tabel 1.1 Rekapitulasi PNS di Lembaga Setjen KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota

NO	SEKRETARIAT KPU PROVINSI	JUMLAH	JUMLAH	
			DPK	ORGANIK
1	2	3	4	5
1	Sekretariat Jenderal KPU	411	27	384
2	Aceh	508	233	252
3	Sumatera Utara	558	289	253
4	Sumatera Barat	338	131	208
5	Jambi	206	97	99
6	Sumatera Selatan	312	158	154
7	Bengkulu	256	153	76
8	Kep Bangka Belitung	134	62	72
9	Riau	228	106	123
10	Kepulauan Riau	111	44	64
11	Lampung	305	192	111
12	Banten	180	76	104
13	DKI Jakarta	132	42	90
14	Jawa Barat	563	297	264
15	Jawa Tengah	666	297	353
16	D.I. Yogyakarta	129	65	60
17	Jawa Timur	706	353	362
18	Bali	219	114	92
19	Nusa Tenggara Barat	254	149	103
20	Nusa Tenggara Timur	395	213	164
21	Kalimantan Barat	235	96	137
22	Kalimantan Timur	292	160	121

23	Kalimantan Tengah	269	153	116
24	Kalimantan Selatan	281	158	122
25	Gorontalo	136	100	53
26	Sulawesi Utara	242	132	109
27	Sulawesi Tengah	223	154	107
28	Sulawesi Selatan	530	211	315
29	Sulawesi Tenggara	209	134	125
30	Sulawesi Barat	138	64	82
31	Maluku	180	89	107
32	Maluku Utara	227	154	63
33	Papua	342	139	195
34	Papua Barat	142	52	92
JUMLAH		10,057	4,894	5,132

Sumber data : PPID KPU RI per Maret 2018

Khusus untuk sekretariat lembaga KPU Kota Padang, pegawai yang ada berjumlah 34 (tiga puluh empat) orang, yang dibagi menjadi 3 (tiga) yakni:

- 1) Pegawai yang dipekerjakan, adalah pegawai daerah yang diperbantukan ke KPU sebanyak 11 (sebelas) orang;
- 2) Pegawai Organik, adalah pegawai yang dimiliki oleh KPU sendiri sebanyak 14 (empat belas) orang; dan
- 3) Tenaga Honorer sebanyak 10 (sepuluh) orang.

Berkaitan dengan jumlah Sekretariat di lembaga KPU Kota Padang, sebagaimana tabel 1.2 dibawah:

Tabel 1.2 Rekapitulasi Sekretariat di Lembaga KPU Kota Padang

NO	SATUAN KERJA	JUMLAH	JUMLAH		
			DPK	ORGANIK	HONORER
1	2	3	4	5	
1	Sekretariat KPU Kota Padang	34	14	11	10

Sumber: PPID KPU Kota Padang per Maret 2018

Sehubungan dengan hal tersebut, pada dasarnya KPU wajib mempertahankan kemandiriannya sedemikian rupa. Yang bertujuan supaya apa yang telah diputuskan terhadap pendapat, simpulan, pertimbangan atau rekomendasi tidak berpihak kepada pihak manapun. Alan Wall, Andrew Ellis, et. All (2016 : 3) berpendapat bahwa di dalam model independen lembaga penyelenggara pemilu harus lebih mampu mengelola lembaga sendiri dan memiliki akuntabilitas perfoma kerja.

International IDEA mengidentifikasi tiga model lembaga penyelenggara pemilu yang ditetapkan di dunia yaitu: mandiri, pemerintahan, dan campuran. Beberapa penelitian seperti Hartlyn, Jonathan, et. All mengemukakan bahwa lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri (independen) merupakan penyelenggara pemilu yang profesional dan bebas dari pengendalian pemerintah. Gazibo, Mamoudou berpendapat bahwa organisasi lembaga penyelenggara pemilu erat hubungannya dengan demokratisasi yang profesional dan bebas dari pengendalian pemerintah. Lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat tetap dan mandiri tidak hanya meningkatkan konsolidasi demokrasi namun juga memainkan peranan penting dalam mengamankan pemilu yang bebas dan adil.

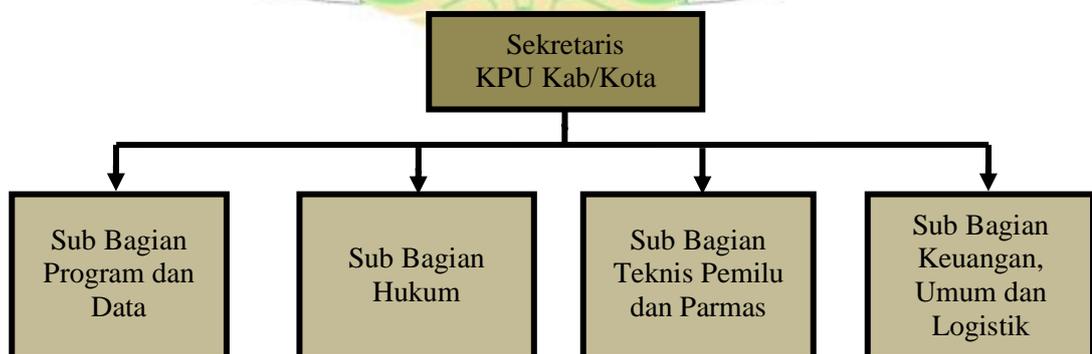
Ramlan Surbakti, Kris Nugroho (2015 : 17-18) menyatakan bahwa sebagai penyelenggara pemilu, harus memiliki bersikap yang mandiri dan bertindak independen dalam mengambil keputusan. Independen juga ditunjukkan oleh penyelenggara yang mampu lepas dari kepentingan dan intervensi pihak mana pun. Independensi dimaknai dalam dua konsep yang berbeda, yaitu model penyelenggra independensi struktural dari pemerintah; dan model independensi sikap yang dimiliki oleh semua lembaga penyelenggara pemilu.

Terlepas dari model penyelenggaraan apapun yang dipakai, dimana lembaga penyelenggara pemilu tidak boleh diintervensi oleh pihak manapun dalam mengambil keputusan. Ramlan Surbakti, Kris Nugroho (2015 : 21) penyelenggara pemilu yang menjamin nilai independensi dalam bertindak dan mengambil keputusan merupakan model independen penyelenggara pemilu.

Penelitian Suparman Marzuki menyatakan bahwa independensi bukan hanya bermakna kekuatan/power, paradigma, etika, dan spirit untuk menjamin suatu proses serta hasil dari penyelenggara pemilu untuk menjamin kepentingan rakyat, bangsa dan negara, pada masa sekarang dan akan datang, namun independensi bermakna pula merdeka, bebas, imparisial, atau tidak memihak dengan individu, kelompok atau organisasi kepentingan pihak manapun, dan tidak dipengaruhi serta tergantung dengan pihak lainnya.

Jimly Asshiddiqie (2006 : 235) berpendapat bahwa KPU merupakan lembaga yang mandiri harus bebas dari pengaruh partai politik atau pejabat negara yang mementingkan kepentingan partai politik atau calon peserta pemilu dan dapat dilihat dari aspek kepegawaiannya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pasal 56 ayat 2 menyebutkan bahwa pegawai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis berada dalam satu kesatuan manajemen kepegawaian.

Bagan 1.1 Struktur Organisasi Sekretariat KPU Kabupaten/Kota



Sumber: data sekunder KPU Kota Padang per Maret 2018

Jika kita lihat dari komposisi PNS Sekretariat KPU Sebagian besar merupakan pegawai yang dipekerjakan sehingga menimbulkan beberapa masalah, seperti halnya yang terjadi di lembaga Sekretariat KPU Kota Padang. Ketergantungan KPU Kota Padang terhadap PNS terkait masih sangat besar kepada pemerintah daerah Kota Padang, baik dalam posisi staf maupun pejabatnya terutama untuk mengisi jabatan struktural eselon III setingkat sekretaris, mengingat PNS organik yang ada belum memenuhi persyaratan pada jenjang pangkat dan golongannya untuk mengisi jabatan dimaksud.

Berkaitan dengan itu, maka dengan Adanya penempatan pegawai daerah yang dipekerjakan di lembaga Sekretariat KPU, hal ini menyebabkan terjadinya loyalitas ganda dimana kepatuhan serta tanggungjawab kinerja mereka bukan hanya kepada KPU saja, tetapi juga pada instansi asal. Dalam arti, bahwa KPU masih belum bisa dianggap mandiri dalam hal manajemen kepegawaian dan perekrutan pegawai organiknya. Lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri dalam menjalankan tugasnya harus lepas dari kebijakan lembaga lain atau pemerintah. Jimly Asshiddiqie (2006 : 235) Lembaga penyelenggara pemilu yang masih dikendalikan oleh pemerintah baik dari segi personilnya maupun dari segi anggarannya masih belum bisa dikatakan sebagai lembaga yang mandiri.

Asep Warlan Yusuf menyebutkan istilah independensi KPU mengisyaratkan tiga hal, yaitu

1. KPU tidak boleh diintervensi oleh pihak manapun;
2. KPU tidak boleh memiliki kepentingan yang mengakibatkan penyalahgunaan jabatan serta wewenang;
3. Menjalankan serta memegang teguh hukum nilai keadilan, kebenaran, etika, dan moral.

Independensi KPU ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, hal ini tercermin dari ketentuan bahwa KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarki. Mustafa Lutfi (2010 : 144) dalam melaksanakan tanggung jawabnya KPU mungkin menghadapi intervensi dari berbagai tingkat jabatan pemerintah, dan pihak lainnya yang dapat mempengaruhi objektivitas dan independensi KPU. Independensi KPU juga tercermin dalam hal dukungan sekretariat KPU sebagai supporting system yang bertanggung jawab kepada KPU.

Dalam menghadapi intervensi tersebut, KPU harus profesional, objektif, berdasarkan fakta, dan tidak berpihak. KPU harus bersikap jujur dan terbuka berdasarkan Ketentuan Pasal 22E ayat 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Intervensi politik pada dasarnya merupakan upaya dan tindakan dari Pemerintah Daerah, dalam usaha untuk menekan lembaga KPU menentukan keputusan yang akan diambil, hal tersebut mempengaruhi secara psikologis dalam mengambil keputusan.

Dalam hal penempatan jabatan struktural Eselon III setingkat Sekretaris yang dipekerjakan pada lembaga KPU, terjadinya intervensi dari pihak pemerintah daerah dalam memposisikan seseorang yang akan duduk pada Jabatan Sekretaris tersebut. Dalam arti, adanya kepentingan politik yang terjadi terhadap kepala daerah sebagai upaya dalam melanggengkan kekuasaannya. Seperti halnya yang terjadi pada lembaga KPU Kota Padang, dimana Walikota melakukan intervensi terhadap penempatan Sekretaris yang akan dipekerjakan pada lembaga KPU Kota Padang.

Lembaga yang mandiri (independen) merupakan lembaga yang bebas dari intervensi pihak-pihak yang berkepentingan dimana lembaga tersebut mengelola sendiri anggaran, tugas serta kewenangannya dan juga merekrut dan mengelola pegawainya sendiri tanpa campur tangan pihak manapun, dimana dalam lembaga yang mandiri (independen) para anggotanya tidak memiliki afiliasi dengan kelompok kepentingan mana saja sehingga apa yang telah diputuskan serta ditetapkan tidak memihak kepada salah satu kelompok.

Dalam menciptakan lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri harus adanya kepastian hukum yang jelas. Sebagai penyelenggara pemilu tentunya KPU, Sekretariat KPU, Bawaslu dan DKKP mempunyai tugas masing-masing dalam proses pemilu itu sendiri.

Adapun uraian tugas penyelenggara pemilu, lebih rinci disebutkan pada tabel 1.3 dibawah :

Tabel 1.3 Tugas KPU sebagai Penyelenggara Pemilu

KPU
Merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan pemilu
Menerima, meneliti dan menetapkan partai-partai politik yang berhak sebagai peserta pemilu
Membentuk panitia PPI dan mengkoordinasikan kegiatan pemilu mulai dari tingkat pusat sampai TPS
Menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan
Menetapkan keseluruhan hasil pemilu di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II
Mengumpulkan tahap kegiatan pemilu
Mengevaluasi sistem pemilu

Sumber : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Tabel 1.4 Sekretariat KPU sebagai Penyelenggara Pemilu

SekretariatKPU
Menyusun program dan anggaran pemilu
Memberi dukungan teknis administratif
Membantu pelaksanaan tugas KPU kabupaten/kota dalam menyelenggarakan pemilu
Membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pemilu DPR,DPD,DPRD, presiden dan wakil presiden serta kepala daerah dan wakil kepala daerah
Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/ kota
Memfasilitasi penyelesaian masalah dan sengketa pemilu kepala daerah dan wakilnya dikabupaten/kota
Membantu pelayanan pemberian informasi

Sumber : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Tabel 1.5 Bawaslu sebagai Penyelenggara Pemilu

Bawaslu
Menyusun standar tata laksana pengawasan pemilu di setiap tingkatan
Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, sengketa proses pemilu
Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu yang dimulai dari penetapan jadwal, pengadaan logistik dan sosialisasi
Mengawasi penyelenggaraan pemilu yang dimulai dari penetapan data pemilih sampai penetapan hasil pemilu
Mencegah terjadinya politik uang
Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, TNI dan Polisi
Mengawasi pelaksanaan putusan
Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu
Mengawasi pelaksanaan pemilu
Mengevaluasi pengawasan pemilu

Sumber : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Tabel 1.6 DKKP sebagai Penyelenggara Pemilu

DKKP
Menerima aduan atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu
Melakukan penyelidikan dan verifikasi serta pemeriksaan atas aduan atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu
Memberikan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik
Memutus pelanggaran kode etik

Sumber : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikemukakan bahwa independensi lembaga penyelenggara Pemilu amat penting dalam menjamin terselenggaranya pemilu yang demokratis dan berkualitas. Fenomena di KPU Kota Padang dalam proses pengangkatan Sekretaris KPU Kota Padang yang di duga terjadinya intervensi politik, menarik untuk di teliti. Independensi KPU tidak terusik dalam Penyelenggaraan Pemilu, tetapi dalam pengisian jabatan strategis Sekretaris KPU. Hal ini penting untuk di ungkap karena tidak banyak kajian yang melihat independensi penyelenggara Pemilu dari aspek pengisian jabatan strategis.

Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berhubungan dengan pengangkatan pejabat struktural Eselon III setingkat Sekretaris yang dipekerjakan pada lembaga KPU Kota Padang, Studi Kasus : Pada Pengangkatan Sekretaris Komisi Pemilihan Umum Kota Padang Tahun 2015, terjadi pada masa tahapan pemilihan Gubernur Tahun 2015 yang sedang berjalan. Hal ini mengakibatkan terjadinya kekosongan jabatan yang akan menghambat tahapan dalam proses pencairan keuangan dan pengadministrasian. Kasus ini sangat menarik untuk diteliti karena tergolong sangat unik dan belum pernah diteliti sebelumnya. KPU yang merupakan lembaga independen, mandiri dan harus bebas dari intervensi pihak manapun berdasarkan undang-undang yang berlaku, namun kenyataannya tidak sesuai dengan prinsip independensi yang dilekatkan pada KPU. Dalam hal kepegawaian dan pengisian jabatan struktural tertentu masih sangat

tergantung kepada Pemerintah Daerah sehingga sering terjadinya intervensi dari Pemerintah Daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum untuk pengisian jabatan Sekretaris KPU Kota dilakukan dengan mekanisme, KPU Kota mengusulkan 3 (tiga) orang calon kepada Walikota dengan berkoordinasi terlebih dahulu pada pemerintah daerah. Selanjutnya calon Sekretaris dipilih satu orang dan ditetapkan oleh Sekretaris Jenderal KPU. Mekanisme demikian menimbulkan dualisme loyalitas yang dapat berpengaruh pada independensi Sekretariat KPU.

Sebagian besar PNS di lembaga KPU Kota Padang merupakan pegawai yang dipekerjakan sehingga menimbulkan beberapa masalah. Ketergantungan KPU sangat besar kepada pemerintah daerah atas tenaga PNS terkait, baik dalam posisi staf maupun pejabatnya terutama untuk mengisi jabatan struktural Eselon III setingkat Sekretaris, mengingat PNS organik yang ada belum memenuhi persyaratan pada jenjang pangkat dan golongannya untuk mengisi jabatan dimaksud. Dengan adanya penempatan pegawai yang dipekerjakan di lembaga Sekretariat KPU menyebabkan terjadinya loyalitas ganda dimana kepatuhan dan tanggungjawab kinerja mereka bukan hanya kepada KPU saja, tetapi juga pada instansi asal. Dengan demikian model satu kesatuan manajemen kepegawaian dan perekrutan pegawai organik belum dianggap cukup untuk mencerminkan kemandirian pegawai KPU.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Bagian Kesembilan Kesekretariatan Paragraf 1 susunan, pasal 55 menyebutkan “Untuk membantu kelancaran tugas dan wewenang KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota,

dibentuk Sekretariat Jendral KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota”. Sekretaris KPU adalah komponen penting yang harus dan wajib ada dalam menunjang dan membantu kelancaran tugas dan wewenang KPU. sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat 1 yang menyebutkan bahwa hubungan antar sekretariat KPU adalah hirarki dengan Sekretaris KPU Provinsi dan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota. Didalam Pasal 56 ayat 2 menyebutkan bahwa kepegawaiannya berada dalam satuan manajemen kepegawaian yang berarti berjalan sendiri terkhusus mengabdikan di KPU tanpa ada keterikatan dengan Pemerintah Kota selaku induk kepegawaiannya.

Berdasarkan ketentuan pasal 68 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, tugas dan kewenangan KPU Kota Padang adalah memfasilitasi KPU Kota Padang dalam semua tahapan penyelenggaraan pemilu. Dalam hal ini, tugas Sekretaris adalah memfasilitasi KPU menyangkut kebutuhan anggaran dalam kerangka besar untuk menyelenggarakan pemilu. Ramlan Surbakti, Kris Nugroho (2015 : 57) selain dukungan anggaran, Sekretaris KPU juga memberikan dukungan teknis administratif seperti penyediaan surat-menyurat, staf pelaksana administrasi dan SDM lainnya untuk membantu kelancaran pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pemilu.

Sekretaris KPU Kota Padang dalam menjalankan tugasnya memiliki wewenang berdasarkan pasal 68 ayat 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum antara lain;

- 1) mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU; masalahnya semua kebutuhan KPU Kota Padang sudah sangat mendesak salah satunya persoalan uang kehormatan (gaji) komisioner KPU Kota Padang yang juga mengharuskan adanya peran sekretaris;

- 2) pencairan anggaran yang berkenaan dengan proses tahapan Pemilihan Gubernur yang sedang berjalan; serta
- 3) memberikan layanan administrasi, ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Prosedur dalam pengisian jabatan Sekretaris pada lembaga KPU Kota Padang berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, berdasarkan pasal 59 yang menjelaskan bahwa:

- 1) Sekretariat KPU Kota Padang dipimpin oleh Sekretaris KPU Kota Padang;
- 2) Sekretaris KPU Kota Padang adalah Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) Calon Sekretaris KPU Kota Padang diusulkan oleh KPU Kota Padang kepada Sekretaris Jenderal KPU sebanyak 3 (tiga) orang setelah berkoordinasi dengan Pemda Kota Padang;
- 4) Sekretaris Jenderal KPU memilih 1 (satu) orang Sekretaris KPU Kota Padang dari 3 (tiga) orang calon dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Sekretaris Jenderal KPU; dan
- 5) Sekretaris KPU Kota Padang bertanggungjawab kepada ketua KPU Kota Padang.

Persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon Sekretaris KPU Kota Padang berdasarkan Keputusan Sekretaris Jenderal KPU RI Nomor : 245/SDM.05.5.Kpt/05/SJ/IV/2018 tentang Pedoman Teknis Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, Jabatan Administrator, dan Jabatan Pengawas pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota adalah:

1. Persyaratan Umum, sebagai berikut:
 - a. memiliki pangkat/golongan ruang paling kurang Penata Tk.I (III/d);
 - b. usia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;
 - c. pendidikan paling kurang Sarjana atau Diploma IV;

- d. pernah atau sedang menduduki Jabatan Kepala Subbagian (Eselon IV) minimal 3 (tiga) tahun atau Jabatan Fungsional setingkat dengan Jabatan Kepala Subbagian (Eselon IV) paling sedikit 3 (tiga) tahun sesuai dengan bidang tugas Jabatan yang akan diduduki;
 - e. memiliki integritas pribadi dan moralitas yang baik;
 - f. memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standard kompetensi jabatan yang dibutuhkan;
 - g. setiap unsur penilaian prestasi kerja paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
 - h. sehat jasmani dan rohani; dan
 - i. persyaratan batas usia dapat dikecualikan atas persetujuan Sekretaris Jenderal KPU, dengan mempertimbangkan :
 - 1) Terbatasnya SDM yang memenuhi syarat untuk pengisian Jabatan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota di Kabupaten/Kota pada Daerah Tertinggal, Perbatasan dan/atau Terpencil; dan/atau
 - 2) PNS Sekretariat Jenderal KPU atau PNS dipekerjakan pada Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dengan masa kerja paling sedikit 5 (lima) tahun dengan kinerja baik.
2. Persyaratan Khusus, sebagai berikut:
- a. memiliki pengalaman dan/atau memahami pengelolaan di bidang keuangan, sumber daya manusia, dan Barang Milik Negara;
 - b. memiliki pengalaman dan/atau memahami pengetahuan di bidang Pemilihan Umum;
 - c. memiliki pengalaman dan/atau memahami proses pengadaan barang dan jasa; dan
 - d. memiliki pengalaman dan/atau memahami proses perencanaan program dan anggaran.
3. Persyaratan Administrasi, sebagai berikut:
- a. fotokopi keputusan kenaikan pangkat terakhir yang dilegalisir;
 - b. fotokopi ijazah terakhir;

- c. fotokopi keputusan Jabatan Struktural atau Fungsional terakhir yang dilegalisir;
- d. fotokopi Penilaian Prestasi Kerja Pegawai 2 (dua) tahun terakhir dengan nilai baik yang dilegalisir;
- e. daftar riwayat hidup;
- f. surat keterangan tidak sedang menjalani hukuman disiplin sedang/berat dari Kepala Satuan Kerja;
- g. fotokopi sertifikat telah mengikuti diklat kepemimpinan dan/atau diklat fungsional/diklat teknis;
- h. Pakta Integritas yang ditandatangani di atas materai Rp6.000,00 (enam ribu rupiah), sesuai dengan format yang telah ditentukan;
- i. surat pernyataan persetujuan dari PPK Instansi Induk untuk mengikuti Seleksi Terbatas, dan dipekerjakan pada Sekretariat KPU Provinsi, Sekretariat KPU Kabupaten/Kota serta tidak akan menarik yang bersangkutan selama KPU masih membutuhkan kinerjanya apabila yang bersangkutan terpilih menjadi Sekretaris KPU Provinsi, Sekretariat KPU Kabupaten/Kota, bagi PNS dari Instansi Pemerintah lain.

Dalam pengisian kekosongan Jabatan Sekretaris KPU Kota Padang, telah dilaksanakan berdasarkan mekanisme dan aturan yang berlaku. Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Padang Nomor: 821.21.013/SK-BKD/2015 tentang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS Dalam dan dari Jabatan Struktural Eselon III dan IV di Lembaga Pemerintah Kota Padang. Drs. Djunardi, M.M sebagai Sekretaris KPU Kota Padang diberhentikan dengan hormat dari jabatan Sekretaris KPU Kota Padang dengan memberikan jabatan baru sebagai Kepala Bidang Kepemudaan pada Dinas Pemuda dan Olah Raga, tanpa terlebih dahulu ada pemberitahuan dan koordinasi kepada KPU Kota Padang. Hal ini terjadi dalam masa tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Sumatera Barat Tahun 2015.

Dengan ditariknya Sekretaris KPU Kota Padang secara tiba-tiba oleh Pemda Kota Padang, maka terjadilah kekosongan pimpinan, yang

mengakibatkan terganggunya pertanggungjawaban administrasi dalam hal penyusunan program anggaran serta dukungan teknis lainnya. Langkah yang dilakukan KPU Kota Padang adalah melakukan koordinasi dengan pihak Pemda Kota Padang terkait pengisian kekosongan Jabatan Sekretaris KPU Kota Padang melalui sidang Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dan Tim berdasarkan kesepakatan dengan mengusulkan 3 (tiga) nama yang akan dicalonkan sebagai Sekretaris KPU Kota Padang.

Pemda Kota Padang mengusulkan dan memberikan rekomendasi tiga (3) orang nama yang akan dicalonkan sebagai Sekretaris KPU Kota Padang. Pejabat yang diusulkan sebagai berikut:

1. Fauzil Mahfud, SH (yang menjabat sebagai Kepala Seksi Kesiswaan Bidang Pendidikan Dasar pada Dinas Pendidikan Kota Padang);
2. Junita Witri, S.STP, M.Si (yang menjabat sebagai Kepala Seksi Pembinaan Organisasi Kepemudaan pada Dinas Pemuda dan Olah Raga Kota Padang); dan
3. Drs. Imran Rasyid (yang menjabat sebagai Lurah Air Manis Kecamatan Padang Selatan Kota Padang).

Tahap selanjutnya calon Sekretaris KPU Kota Padang menyiapkan seluruh persyaratan administrasi yang diminta dan mengikuti seluruh rangkaian tahapan *fit and proper test* serta uji kelayakan. Berdasarkan hasil *fit and proper test* dan uji kelayakan yang telah dilaksanakan, selanjutnya KPU Kota Padang mengirimkan seluruh berkas administrasi dari awal koordinasi sampai pada hasil *fit and proper test* dan hasil uji kelayakan yang dilaksanakan, ke Sekjen KPU RI melalui Sekretaris KPU Provinsi Sumbar. Hasil penentuan akhir ditetapkan dan diputuskan oleh Sekjen KPU RI berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekjen KPU RI memilih, menetapkan dan memutuskan Junita Witri, S.STP, M.Si sebagai Sekretaris KPU Kota Padang dengan menerbitkan Surat Keputusan Nomor : 281/Kpts/setjen/TAHUN 2015 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Sekretaris Komisi Pemilihan Umum Kota Padang Provinsi Sumatera Barat

dan memerintahkan KPU Kota Padang untuk mengagendakan pelantikan melalui KPU Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan hal tersebut KPU Kota Padang segera menindaklanjuti perintah Sekjen KPU RI dengan mempersiapkan seluruh administrasi untuk proses pelantikan dan mengirimkan tembusan Surat Keputusan Sekjen KPU RI kepada Walikota Padang. Namun Walikota Padang menolak Keputusan Sekjen KPU RI dan mengatakan bahwa Walikota Padang tidak mengizinkan Junita Witri, SSTP. M.Si untuk menghadiri pelantikan.

Dengan kondisi yang ada maka KPU Kota Padang berada dalam situasi ketidak pastian karena kekosongan pimpinan. Kekosongan jabatan Sekretaris KPU Kota Padang, menjadi masalah yang sangat mendesak terhadap kebutuhan di lembaga KPU Kota Padang berkenaan dengan uang kehormatan (gaji) komisioner KPU Kota Padang, terhambatnya pencairan anggaran yang digunakan untuk menunjang seluruh kegiatan tahapan Pemilihan Gubernur Tahun 2015, serta masalah teknis administrasi yang juga mengharuskan adanya peran Sekretaris. Persoalan menyangkut pengangkatan Sekretaris KPU Kota Padang merupakan bentuk intervensi politik yang dikemukakan oleh Pemda Kota Padang. Dibalik intervensi tersebut ada kepentingan politik dari Pemda Kota Padang dalam hal memuluskan administrasi politik berikutnya bagi pimpinan daerah.

Berdasarkan Pasal 59 ayat 3 UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilu disebutkan bahwa calon Sekretaris KPU Kota Padang diusulkan oleh KPU Kota Padang kepada Sekjen KPU berjumlah 3 (tiga) orang setelah berkoordinasi dengan Pemda Kota Padang. Dengan demikian kewenangan Walikota Padang hanya sebatas memberikan rekomendasi tiga (3) orang nama yang akan dicalonkan sebagai Sekretaris KPU Kota Padang dan memberikan izin untuk mengikuti seluruh tahapan seleksi yang akan dilaksanakan. Jika ke 3 (tiga) calon Sekretaris KPU Kota Padang telah mengikuti seluruh rangkaian tahapan *fit and propertest* dan uji

kelayakan artinya Walikota Padang sudah memberikan izin kepada 3 (tiga) calon yang akan di usulkan menjadi Sekretaris KPU Kota Padang.

Dalam Pasal 59 ayat 4 UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilu disebutkan bahwa Sekretaris Jendral KPU memilih 1 (satu) orang Sekretaris KPU Kota Padang dari 3 (tiga) orang calon dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Sekjen KPU, artinya yang mempunyai kewenangan mutlak untuk memilih 1 (satu) orang Sekretaris KPU Kota Padang adalah Sekretaris Jendral KPU RI berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Walikota Padang menolak Keputusan Sekretaris Jendral KPU yang menetapkan Junita Witri, S.STP, M.Si sebagai Sekretaris KPU Kota Padang, dengan alasan bahwa Fauzil Mahfud, SH merupakan Calon Nomor urut 1 (satu) yang harus ditetapkan sebagai Sekretaris KPU Kota Padang dan bukan berdasarkan keputusan yang telah ditetapkan oleh Sekretaris Jendral KPU, sehingga hal ini dimungkinkan terjadinya intervensi politik oleh pejabat politik.

Berkaitan dengan intervensi politik sebagaimana di maksudkan di atas, menurut Azhari (2011 : 45) bahwa intervensi politik pada dasarnya merupakan tindakan yang tidak sejalan dengan netralitas birokrasi serta peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pejabat politik dalam manajemen birokrasi publik dengan tujuan untuk keuntungan partai dan individu pejabat politik tertentu. Intervensi politik juga merupakan upaya serta tindakan yang ambil oleh kepala daerah dalam mempengaruhi sebuah proses penempatan dan promosi jabatan-jabatan birokrat dalam birokrasi serta adanya upaya atau tindakan untuk melakukan tekanan-tekanan tertentu kepada pihak lain untuk mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti berasumsi bahwa pemberhentian secara tiba-tiba Sekretaris KPU Kota Padang dan Pengangkatan Sekretaris KPU yang baru, mengalami beberapa kali perubahan dalam waktu yang sangat pendek dan tergesa-gesa dan akhirnya

mengangkat Pelaksana tugas (Plt) untuk mengisi kekosongan sementara adalah bentuk intervensi politik oleh Pemda Kota Padang terhadap KPU Kota Padang. Hal ini dikuatkan dengan adanya penolakan dari Walikota untuk dilakukannya pelantikan atas Sekretaris yang telah dipilih dan ditetapkan oleh Sekjen KPU RI yang terjadi dalam masa tahapan Pemilihan Gubernur Tahun 2015. Yang mana berdasarkan Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat mengatakan bahwa selama tahapan Pemilihan Gubernur berlangsung dilarang untuk melakukan pergantian pimpinan.

Selain itu, peneliti berasumsi bahwa dibalik pergantian Sekretaris KPU Kota Padang terdapat intervensi politik Walikota untuk mengendalikan organisasi penyelenggara pemilu di Kota Padang. Asumsi ini didasarkan pada fakta bahwa orang yang diangkat Walikota adalah pegawai yang menunjukkan dukungan politik yang sama kepada Walikota selama kontestasi Pemilihan Walikota Padang dan diyakini akan membantu Walikota dalam kontestasi.

Selanjutnya, intervensi politik dalam pengangkatan sekretaris KPU Kota Padang, salah satunya menempatkan orang-orang yang memiliki pandangan politik yang sama dengan pemerintah/pejabat pemerintah dalam hal ini Walikota. Pemda Kota Padang melakukan intervensi politik dalam pengangkatan sekretaris KPU Kota Padang yang memberikan keuntungan bagi pimpinan/pemerintah Kota Padang baik secara administrasi maupun kepentingan prosedural politik.

Hal tersebut sesuai dengan fakta dilapangan, bahwasannya sekretaris KPU saat ini adalah orang kepercayaan Walikota. Keadaan tersebut memiliki dampak yang masif dan terstruktur terhadap intervensi yang dilakukan oleh Pemda Kota Padang terhadap independensi KPU Kota Padang, yang berakibat pada tidak independennya kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh KPU Kota Padang.

Berdasarkan latar belakang dan asumsi yang dibangun maka pertanyaan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses terjadinya intervensi politik terhadap KPU Kota Padang dalam pengangkatan Sekretaris KPU Kota Padang?
2. Apa kepentingan politik khususnya dalam proses penyelenggaraan pemilu dibalik intervensi yang dilakukan Pemda Kota Padang terhadap KPU Kota Padang?
3. Apa dampak intervensi Pemda Kota Padang terhadap Independensi KPU Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan proses terjadinya intervensi politik terhadap KPU Kota Padang dalam pengangkatan Sekretaris KPU Kota Padang.
2. Untuk menjelaskan serta menganalisis kepentingan politik khususnya dalam proses penyelenggaraan pemilu dibalik intervensi yang dilakukan Pemda Kota Padang terhadap KPU Kota Padang.
3. Mengungkapkan perubahan-perubahan dalam organisasi/birokrasi Sekretaris KPU Kota Padang sebagai dampak intervensi dan keterlibatan politik.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini berdasarkan tujuan penelitian yang ingin peneliti wujudkan diantaranya :

1.4.1 Manfaat Akademis

1. Memberikan kontribusi terhadap kajian-kajian ilmu politik khususnya intervensi politik dalam hal menjaga independensi birokrasi yang bebas dari intervensi unsur politik manapun sesuai amanat Undang-Undang yang berlaku.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian lanjutan yang membahas mengenai intervensi politik.

1.4.2 Manfaat Empiris

1. Penelitian ini menggambarkan tentang proses rekrutmen PNS yang dipekerjakan pada lembaga KPU.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi KPU, dalam proses pengangkatan Pejabat Struktural Eselon III dimana harus terbebas dari intervensi pihak manapun.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap proses rekrutmen PNS daerah yang dipekerjakan pada lembaga KPU.

1.4.3 Manfaat Sosial

Penelitian ini diharapkan secara sosial dapat mencegah terjadinya intervensi atau tindakan yang tidak sesuai prosedur pada proses rekrutmen PNS daerah yang dipekerjakan pada lembaga KPU. Agar sesuai dengan asas KPU sebagai lembaga yang bersifat mandiri (independen).

