

NETRALITAS PENYELENGGARA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Prayudi*)



Abstrak

Netralitas KPU daerah, menjadi problematik tersendiri dalam kualitas penyelenggaraan pilkada di beberapa daerah tertentu. Problematik ini tidak lagi dapat sekadar dilakukan pembenahan secara parsial terkait seleksi para calon komisionernya yang lebih profesional dan terbuka, tetapi membutuhkan solusi kebijakan yang bersifat sistematis secara kelembagaan. Alternatif solusi ini sangat terbuka peluangnya, mengingat saat ini DPR bersama pemerintah sedang membahas paket RUU di bidang politik, yaitu RUU Pilkada, RUU Pemda, dan RUU Desa.

A. Pendahuluan

Netralitas penyelenggara pemilu menjadi hal yang dipersoalkan, antara lain ketika memasuki tahapan pilkada di beberapa daerah tertentu. Contoh kasusnya adalah saat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) telah memerintahkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk memulihkan hak politik Khofifah Indarparawansa-Herman S. Sumawiredja sebagai pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur Jawa Timur (Jatim). KPU telah menanggapi secara cepat putusan DKPP ini dengan menetapkan Khofifah-Herman sebagai pasangan calon pilkada itu dan membatalkan keputusan KPU Jatim No.18/Kpts/KPU-Prov-14/2013.

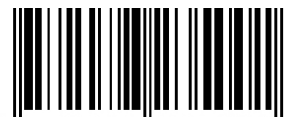
Penegakkan netralitas KPU di daerah,

kiranya sejalan dengan ketentuan di UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, bahwa “Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.” (Pasal 3 ayat (3)). Di samping itu, dalam hal kedudukan, susunan, dan keanggotaannya, disebutkan: “KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota bersifat hirarkis.” (Pasal 5 ayat (1)).

B. Dugaan Pelanggaran Oleh KPU Daerah

Putusan DKPP terkait dengan masalah netralitas penyelenggara pilkada, pada dasarnya berkaitan dengan dinamika politik pilkada

*) Peneliti bidang Politik Pemerintahan Indonesia pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: prayudi_pr@yahoo.com



Tabel Putusan DKPP

Nomor Registrasi	Pilkada/ Penyelenggara	Putusan/Kasus
No. 83 & 84/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kota Tangerang/ KPU Kota Tangerang	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran Kode Etik • Sanksi pemberhentian tetap • Memulihkan hak konstitusi pasangan calon yang sempat dibatalkan • Peringatan keras bagi partai yang telah mengalihkan dukungan bagi pasangan calon
No. 60/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Bupati Bengkalis/ KPU Kabupaten Bengkalis	Rehabilitasi ketua dan anggota KPU setempat, terkait tuduhan mengenai dugaan pelanggaran kode etik
No. 70 & 71/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kabupaten Seram Bagian Timur/ Panwas/ PPK/ KPU Maluku/ KPU Seram Bagian Timur	<ul style="list-style-type: none"> • Dugaan pelanggaran kode etik • Pemberhentian tetap • Peringatan Keras
No. 63 & 66/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kabupaten Nagekeo/ KPU Kabupaten Nagekeo	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran Kode Etik • Sanksi pemberhentian tetap
No. 58/DKPP-PKE-11/2013	Pilkada Nagan Raya/ KIP Kabupaten Nagan Raya	<ul style="list-style-type: none"> • Menolak gugatan • Merehabilitasi anggota KPU setempat sebagai teradu
No. 68/DKPP/ PKE:II/2013	Pilkada Banyuasin/ KPU Kabupaten Banyuasin	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberhentian tetap • Pelanggaran asas-asas penyelenggaraan pemilu
No. 74/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Gubernur Jatim/ KPU Jatim	<ul style="list-style-type: none"> • Sanksi pemberhentian sementara kepada beberapa anggota KPU • Sanksi pemberian peringatan bagi ketua KPU Jatim • Memerintahkan agar KPU pusat melakukan peninjauan Keputusan KPU Jatim
No. 62/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kota Bima/ KPU Kota Bima	<ul style="list-style-type: none"> • Sanksi berupa Peringatan bagi ketua dan anggota KPU • Pelanggaran Kode Etik
No. 61/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Lembata/ KPU Lembata	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberian peringatan kepada anggota KPU setempat • Mengabulkan sebagian gugatan tentang pelanggaran kode etik
No. 59/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Gubernur. Bali/ KPU Provinsi Bali/ KPU 4 kabupaten yang bermasalah.	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran kode etik • Sanksi berupa peringatan keras kepada anggota KPU kabupaten yang bermasalah
No. 57/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kota Sawahlunto/ KPU Sawahlunto	Menolak secara keseluruhan gugatan pelanggaran pilkada yang disampaikan pengadu.
No. 56/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Kabupaten Lumajang/ Bawaslu Provinsi Jatim/ Panwas Lumajang	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran procedural • Sanksi peringatan ringan
No. 55/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Barito Timur/ KPU Kabupaten Barito Timur.	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran kode etik • Manipulasi dokumen surat
No. 53/DKPP-PKE-III/2013	Pilkada Gubernur Maluku/ KPU Provinsi Maluku	<ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran asas-asas penyelenggaraan pemilu • Sanksi peringatan keras
No. 52/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Bupati Jayawijaya/ KPU Kabupaten Jayawijaya	<ul style="list-style-type: none"> • Menolak dugaan pelanggaran asas mandiri dalam penyelenggaraan Pilkada • Rehabilitasi nama baik tergugat dari anggota KPU setempat
No. 51/DKPP-PKE-II/2013	Pilkada Bupati Madiun/ KPU Kabupaten Madiun	<ul style="list-style-type: none"> • Gugatan dugaan pelanggaran kode etik ditolak • Rehabilitasi nama baik anggota KPU setempat yang sempat diadukan

itu sendiri yang sangat rawan bagi terjadinya penyalahgunaan kewenangan para komisioner, intervensi politik tertentu, dan bahkan kapasitas profesional dari para komisionernya itu sendiri di beberapa daerah tertentu.

Terkait masalah netralitas penyelenggara pilkada, DKPP sudah memberikan putusannya, sebagaimana ditampilkan pada Tabel.

Sebenarnya, sikap anggota KPU Jatim sendiri tidak mufakat bulat dalam mengambil keputusan terkait kasus pasangan Khofifah-Herman. Dua komisionernya menyatakan dukungan bagi pasangan ini. Sedangkan, tiga orang komisioner lainnya justru mengambil keputusan menyatakan pencalonan pasangan dimaksud tidak sah dan dinyatakan dibatalkan. Atas keputusan KPU Jatim, kemudian pasangan Khofifah-Herman beserta tim suksesnya mengadu ke DKPP, dan sampai kemudian DKPP menyatakan KPU Jatim telah bersikap tidak netral atau memberikan perlakuan berbeda bagi para pasangan calon pilkada Gubernur Jatim. Terkait persaingan pilkada Gubernur Jatim, salah seorang kandidat, yaitu Herman S. Sumawireja memperkirakan diperlukan dana sebesar Rp40 miliar untuk merebut kursi nomor satu pemerintahan daerah setempat. Namun, hingga ditetapkan menjadi peserta pilkada, Herman mengaku belum mempunyai modal uang sama sekali.

Pada contoh kasus lainnya di tahun 2013, antara lain DKPP juga memberhentikan sementara ketua dan tiga anggota KPU Kota Tangerang. DKPP memerintahkan KPU Provinsi Banten untuk mengambil alih pilkada Walikota Tangerang. Anggota KPU setempat dianggap terbukti melakukan pelanggaran kode etik. DKPP mengabulkan pengaduan para pengadu untuk sebagian, dan menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian sementara sampai selesainya penetapan calon terpilih pemilihan walikota dan wakil walikota Tangerang 2013. DKPP memerintah kepada KPU Provinsi Banten untuk menindaklanjuti putusan tersebut dengan mengambil alih pelaksanaan tahapan pilkada Walikota Tangerang. Di samping itu, DKPP juga memerintahkan kepada KPU Provinsi

Banten untuk memulihkan hak konstitusional pengadu. DKPP memerintahkan kepada KPU Provinsi Banten untuk memulihkan dan mengembalikan hak konstitusional pasangan Arief R Wismansyah-Sachrudin dan pasangan Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto sebagai pasangan calon peserta pilkada walikota Tangerang tahun 2013.

DKPP memerintahkan kepada KPU dan Bawaslu untuk mengawasi pelaksanaan putusan tersebut. Proses pengambilalihan oleh KPU Provinsi Banten, akan selesai tahapannya begitu hasil pilkada walikota setempat sudah diperoleh. Kalaupun kemudian, hasil pilkada digugat ke MK, maka kewenangan untuk mempertahankan hasil pilkada dipegang kembali oleh komisioner KPU Kota Tangerang yang sebelumnya telah diberhentikan sementara tersebut.

Pemberhentian sementara, pemecatan terhadap anggota KPU daerah dan proses pengambil alihan pilkada oleh KPU pusat, dianggap mempengaruhi legitimasi penyelenggara pemilu. Padahal, penyelenggara pemilu memegang peranan sentral dalam pelaksanaan pemilu 2014. Kekhawatiran itu ditambah dengan persoalan daftar pemilih sementara (DPS) yang berantakan. KPU memang terus menyosialisasikan agar pemilih memeriksa nama mereka di situs resmi www.kpu.go.id. Namun ketika kritik publik terhadap DPS mulai gencar, KPU beralasan data pemilih data pemilih di situs KPU belum dapat menjadi acuan. Selama ini, dianggap bahwa kewenangan yang sangat besar dimiliki KPU daerah dalam melaksanakan pilkada, kurang disertai pengawasan yang memadai. Sehingga, KPU daerah dikesankan menjadi lembaga yang tidak tersentuh (*untouchable*), padahal dapat saja berkembang kondisi pelaksanaan pilkada yang cenderung buruk dan tidak profesional. Manajer Pemantauan Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), Masykurudin Hafidz menilai, kewenangan KPUD yang sangat besar kadangkala disalahgunakan oleh oknum komisioner, termasuk pada waktu memasuki tahapan pencalonan.

C. Biaya Pencalonan Pilkada dan Kasus Kepala Daerah Terpilih

Nilai uang diperkirakan mencapai ratusan juta hingga miliaran rupiah bagi biaya pencalonan dan kampanye bagi setiap bakal calon dan calon peserta pilkada. Hal ini tergantung pada hasil kesepakatan kandidat dan partai atau gabungan partai, serta juga wilayah pilkada, apakah merupakan daerah potensial secara ekonomi atau sebaliknya tergolong sebagai daerah minus. Di sejumlah daerah, seperti halnya antara lain di Kalimantan Selatan, Jambi, dan Bengkulu, misalnya, proses pilkada cenderung diwarnai praktik persengkokolan politik dan bisnis di antara para elit partai dan birokrasi di satu pihak, dan elit pengusaha atau bisnis di pihak lain. Dalam konteks negosiasi politik antara bakal calon dan partai pengusung, kelembagaan partai justru diperlakukan sebagai milik pribadi ketua umum atau segelintir elitnya. Sehingga dalam kasus pilkada, ironisnya kelembagaan demokratis partai justru terjebak menjadi “penjara” bagi para kader terbaiknya. Kondisi ini semakin mengkhawatirkan, karena partai politik di Indonesia hingga saat ini masih sarat diliputi oleh konflik internal dan berdampak pada saat penetapan tentang siapa yang akan mewakili partai dimaksud ketika memasuki momentum tahapan pilkada.

Koalisi partai-partai telah menjadi realitas dalam pilkada. Namun, demikian pola koalisi secara ultra pragmatis dan transaksional, sebagaimana dibuka peluangnya oleh UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sangat tidak mendidik partai-partai untuk lebih dewasa dalam berpolitik. Koalisi partai bukan hanya cenderung semu dan berorientasi jangka pendek atau sebatas pencapaian kekuasaan semata, melainkan juga berdampak pada absennya kompetisi atas dasar visi dan platform politik di antara pasangan kandidat dalam persaingan pilkada. Proses pilkada menjadi sarat nuansa pertarungan kepentingan dan kompromi di antara segelintir elit politik lokal dan tim suksesnya masing-masing, baik yang melibatkan elit negara (*local state actors*) maupun elit masyarakat (*societal actors*).

D. Penutup

Netralitas penyelenggara pemilu, yaitu di tingkat KPU daerah telah menjadi masalah tersendiri dalam pilkada. Netralitas yang masih mudah goyah dalam pilkada, memunculkan dugaan berpengaruhnya biaya pencalonan para kandidat pilkada yang tergolong mahal. Biaya politik semacam ini dianggap mendorong munculnya peluang negatif bagi kasus kepala daerah yang dapat terjerat pada masalah korupsi.

Problematis netralitas penyelenggara dan jeratan korupsi akibat pilkada, membutuhkan pembenahan kelembagaan secara sistematis, terutama melalui langkah revisi RUU Pilkada, RUU Pemda, dan bahkan melalui RUU Desa, sebagaimana sedang dibahas oleh DPR dan Pemerintah saat ini. Solusi kongkritnya dapat dimulai dari RUU Pilkada terkait dengan alternatif larangan dan sanksi tegas bagi setiap pihak yang mencoba mengintervensi pihak penyelenggara pilkada, baik KPU dan Panwas daerah baik di tingkat provinsi/kabupaten/kota, serta pelaporan dana kampanye yang dilakukan secara transparan dan diaudit oleh lembaga auditor independen.

Rujukan:

1. “Pilkada Picu Korupsi,” *Kompas*, 13 Juli 2013.
2. Reza Syawawi, “Politik Hukum RUU Pilkada,” *Koran Tempo*, 16 Juli 2013.
3. “Legitimasi Penyelenggara Pemilu,” *Kompas*, 2 Agustus 2013.
4. “KPU Pusat Ambil Alih Peran KPU Jatim,” *Media Indonesia*, 2 Agustus 2013.
5. “KPU Daerah Masih Sulit Disentuh,” *Suara Pembaruan*, 1 Agustus 2013.
6. “Maju Pilkada Jatim, Pasangan Khofifah Bermodal Nol,” <http://www.kompas.com>, diunduh 6 Juli 2013.
7. Suharizal (2011). *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Press.
8. UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
9. “Putusan DKPP,” <http://www.dkpp.go.id>, diunduh 16 Agustus 2013.