BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perwujudan gagasan demokrasi membutuhkan instrumen hukum dan mencegah terbentuknya mobokrasi yang mengganggu pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Salah satu aspek yang menjadi pengawal demokrasi adalah pemilihan umum. Pemilu merupakan salah satu wujud dari demokrasi, sehingga menjadi sangat penting terselenggaranya pemilihan umum ini secara demokratis. Lazimnya di negara-negara yang menerapkan konsep demokrasi menjadikan pemilihan umum ini sebagai tradisi untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang eksekutif maupun legislatif.¹ Pemilihan umum merupakan manifestasi nyata dari keterlibatan publik dalam proses politik secara menyeluruh. Pada hakikatnya, pemilu menjadi indikator utama untuk menilai apakah suatu negara telah menjalankan sistem pemerintahan secara demokratis. Pemilu berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan hak-hak rakyat secara sah berdasarkan konstitusi. Meskipun pemilu berkaitan erat dengan perebutan kekuasaan dalam ranah politik, hal itu tidak serta-merta menjadikannya sekadar instrumen untuk meraih kekuasaan semata.

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan aspek terpenting dalam suatu negara yang menjalankan sistem demokrasi, karena ajang kontestasi

¹ Mukthie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, (Setara Press, Malang, 2013), hal 27.

pemilu merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk memilih wakil-wakilnya di parlemen serta dalam struktur pemerintahan secara demokratis². Terselenggaranya pemilu dipandang sebagai tolak ukur suatu negara yang menganut asas demokrasi, karena dengan pemilu tersebut menandakan masyarakat ikut serta berkontribusi terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Sejak pemilu pertama diselenggarakan di Indonesia, upaya dalam menciptakan pemilu yang berkualitas jujur dan adil terus digaungkan.

Pemilihan umum merupakan mekanisme untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat, sekaligus merupakan bentuk pemenuhan hak asasi warga negara dalam ranah politik³. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum pada waktu yang telah ditetapkan merupakan suatu kewajiban dalam sistem pemerintahan demokratis. Di Indonesia, pemilu dilaksanakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, serta DPRD Kabupaten/Kota di seluruh wilayah, yang dikenal sebagai pemilu legislatif. Selain itu, pemilu juga digunakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah seperti Gubernur, Bupati, dan Walikota. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU terdiri dari lembaga yang berkedudukan di

² Pardede, Marulak. "Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, no. 1 (2014): 85

³ Karlan, Pamela. "Democracy and Disdain." *Harvard Law Review* 126, no. 1 (2012): 57–78

tingkat pusat maupun daerah, di mana KPU pusat bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemilu di tingkat nasional.

Sementara itu, KPU di tingkat daerah memiliki tanggung jawab dalam menyelenggarakan pemilihan di wilayahnya masing-masing, yang dikenal sebagai pemilihan kepala daerah (pilkada). Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilu, disebutkan bahwa pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka membentuk pemerintahan yang demokratis, berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil hanya dapat tercapai apabila dilaksanakan oleh penyelenggara yang memiliki integritas, profesionalisme, dan akuntabilitas. Dalam pelaksanaannya, pemilu juga didukung oleh berbagai tingkatan panitia. Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 3 Tahun 2015, penyelenggara pemilu di tingkat kecamatan adalah Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), sedangkan di tingkat kelurahan atau desa disebut Panitia Pemungutan Suara (PPS). Untuk tingkat paling bawah, penyelenggaranya adalah Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). PPK dan PPS dibentuk oleh KPU kabupaten atau kota, sementara KPPS dibentuk oleh PPS.

Penyelenggara pemilu ada yang bersifat tetap dan ada yang bersifat sementara (Ad Hoc). Berbentuk sementara dan bertugas hanya pada saat tahapan penyelenggaraan pemilu dan dapat dipilih sekali lagi pada

tahapan berikutnya pada tingkat yang sama. Ketentuan mengenai perekrutan badan Ad Hoc diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 3 Tahun 2015, dan PKPU Nomor 12 dan 13 Tahun 2017. Proses rekrutmen badan Ad Hoc merupakan kegiatan yang dilakukan secara berkala dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Keberadaan badan Ad Hoc sangat krusial, karena mereka berperan sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan pemilihan umum yang diadakan setiap lima tahun sekali. Dalam konteks penelitian ini, PPS adalah badan Ad Hoc yang bersinggungan langsung dimasyarakat guna pelaksana dari pemilihan umum di daerah desa sehingga memudahkan dalam melaksanakan pemilihan umum.

Akan tetapi, kondisi lapangan justru mengatakan hal lain, PPS menjadi ladang adu Lobby dengan partai politik yang mana orientasinya adalah agar adanya keberpihakan antara penyelenggara pemilu dengan partai politik. Seperti halnya di desa Bolorejo, Salah satu petugas panitia pemungutan suara (PPS) di Tulungagung rupanya turut terlibat dalam video dukungan salah satu paslon yang dilakukan oleh Persatuan Perangkat Desa Indonesia (PPDI). Petugas PPS itu merupakan salah seorang perangkat desa yang ada di Desa Bolorejo Kecamatan Kauman. Anggota KPU Tulungagung, Divisi Hukum dan Pengawasan, Susannah membenarkan jika terdapat salah satu petugas PPS di Tulungagung yang melanggar kode etik.

Pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh petugas PPS itu yakni dengan melakukan deklarasi mendukung salah satu paslon.⁴

Pelaksana pemilihan umum di tingkat desa, adalah badan penyelenggara pemilihan umum yang sangat rawan diintervensi oleh salah satu paslon, dimana PPS bersinggungan langsung dengan masyarakat. Kondisi demikian akan mengcederai proses demokrasi yang terjadi. Padahal dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu No. 2 Tahun 2017 yang mengatur terkait kode etik tercantum dalam pasal 8 yang berbunyi:

Dalam melaksanakan prinsip mandiri, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:

- a. netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta Pemilu;

Dalam pengaturan DKPP mengatur bahwasannya penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugasnya harus berdasarkan pada ketidakberpihakan pada paslon ataupun partai politik dalam orientasi memenangkan pemilihan umum ataupun pemilihan kepala daerah, pemahaman terkait netralitas perlu dimiliki oleh seluruh penyelenggara pemilu. Pemahaman tersebut perlu dimiliki oleh penyelenggara pemilu guna menciptakan pemilihan umum yang berlandaskan luberjurdil.

Adanya ketidaksesuaian antara peraturan dan yang diterapkan, menjadi suatu hal yang memantik peneliti untuk melaksanakan penelitian

⁴Yustin Eka Yustiana Tak Netral, Petugas PPS di Tulungagung Terjerat Pelanggaran Etik, Proses PAW sudah diagendakan Portal Dnusa <https://dnusa.id/tak-netral-petugas-pps-di-tulungagung-terjerat-pelanggaran-etik-proses-paw-sudah-diagendakan/> diakses pada 12 november 2024 pada 13.15 WIB

ini dimana peneliti ingin mencari tahu terkait implementasi dari kode etik yang telah ditentukan. Kemudian judul yang diambil peneliti adalah **PROBLEMATIKA KETIDAKNETRALAN PANITIA PEMUNGUTAN SUARA DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2024 (Studi Kasus Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabupaten Tulungagung)**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Problematika Ketidaknetralan Panitia Pemungutan Suara di Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabupaten Tulungagung dalam Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024?
2. Bagaimana penerapan sanksi terhadap panitia pemungutan suara yang tidak netral di Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabupaten Tulungagung?
3. Bagaimana upaya Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung dalam menjaga netralitas panitia pemungutan suara di tingkat desa?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Problematika Ketidaknetralan Panitia Pemungutan Suara di Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk mengetahui penerapan sanksi terhadap panitia pemungutan suara yang tidak netral di Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabupaten Tulungagung.

3. Untuk mengetahui upaya Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung dalam menjaga netralitas panitia pemungutan suara di tingkat desa.

D. Manfaat Hasil Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan dari penelitian ini dapat memperluas pengetahuan hukum masyarakat tentang betapa pentingnya memahami netralitas penyelenggara pemilihan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini mampu memberikan pemahaman bagi masyarakat terkait pentingnya memahami netralitas penyelenggara pemilihan umum.

- b. Bagi Bawaslu

Penelitian ini dapat memberikan gambaran Bawaslu secara komprehensif terkait fakta lapangan netralitas penyelenggara pemilihan umum. .

- c. Bagi Peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan peneliti selanjutnya sebagai dasar dalam menjalankan penelitian yang kaitannya dengan pemilu.

E. Penegasan istilah

1. Penegasan Konseptual

a. Netralitas

Netralitas berasal dari kata “netral”, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata “netral” artinya “tidak berpihak (tidak ikut membantu salah satu pihak)⁵”. Sedangkan Netralitas berarti keadaan dan sikap netral (tidak memihak, bebas⁶). Seseorang yang tidak mendukung pihak manapun di antara dua pihak atau lebih, baik itu individu, kelompok, atau organisasi dalam menentukan suatu keputusan tertentu, seperti dalam konteks organisasi partai politik. Kondisi ini menunjukkan bahwa individu tersebut bebas dari kepentingan apapun dalam membuat keputusan tersebut. Dengan demikian, seseorang yang menunjukkan sikap seperti ini dapat dikatakan telah bersikap netral.

Menurut konteks keilmuan, makna netralitas selalu terkait dengan obyektivitas dalam cara pandang. Selama pandangan tersebut tidak dipengaruhi oleh faktor eksternal dalam membangun teori-teori yang ada, hal ini juga dapat disebut sebagai independen. Berdasarkan pemahaman ini, netral pada dasarnya berarti tidak berpihak.

b. Panitia Pemungutan Suara

⁵ <https://www.apaarti.com/netral.html> diakses pada 24 september 2024 pada 10.17 WIB

⁶ *Ibid*

Panitian Pemungutan Suara, selanjutnya disingkat PPS, adalah panitia yang dibentuk oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di desa atau nama lain/kelurahan

c. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif lokal yang memenuhi syarat calon. Pemilihan kepala daerah dilakukan sekaligus dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud terdiri atas Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, Wali kota dan wakil wali kota untuk kota.

2. Penegasan Operasional

Dalam judul penelitian “Problematika Ketidaknetralan Panitia Pemilihan Suara Dalam Pemilihan Kepala Daerah 2024 (Studi Kasus Desa Bolorejo, Kecamatan Kauman, Kabatpaten Tulungagung)” peneliti berfokus pada netralitas dari PPS selaku penyelenggara dari pemilihan kepala daerah yang mana ditinjau dari peraturan yang berlaku.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memudahkan dalam memahami skripsi serta memberikan gambaran rancangan, maka sistematika skripsi ini dibagi menjadi tiga

bagian yang terdiri dari bagian awal, bagian isi, dan bagian akhir. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut :

1. Bagian awal

Skripsi bagian awal skripsi ini akan mencakup halaman sampul depan, halaman judul skripsi, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman pernyataan orisinalitas, motto dan persembahan, kata pengantar, daftar isi, abstrak, daftar tabel, daftar gambar, dan daftar lampiran.

2. Bagian isi

Skripsi bagian isi skripsi akan mencakup enam (6) bab yakni; pendahuluan, kajian pustaka, metode penelitian, hasil penelitian, pembahasan, serta penutup atau simpulan. Secara lebih rinci akan diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN penulis akan memberikan uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan Istilah, serta sistematika penulisan skripsi.

BAB II KAJIAN PUSTAKA penulis akan memaparkan tinjauan kepustakaan mengenai landasan teoritis diantaranya netralitas, Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, pemilihan kepala daerah, tinjauan umum panitia

pemungutan suara, pengaturan sanksi hukum netralitas penyelenggara dan penelitian-penelitian terdahulu yang menguatkan penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN penulis menyampaikan pendekatan penelitian, jenis penelitian, kehadiran peneliti, lokasi penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data hingga prosedur penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN penulis akan menguraikan hasil dari penelitian serta pembahasan-pembahasannya guna menjawab seluruh pertanyaan yang dimunculkan pada rumusan masalah sebelumnya. Pada bab ini peneliti akan menyajikan tiga sub bab yakni paparan data, hasil penelitian dan temuan penelitian

BAB V PEMBAHASAN penulis mengelaborasi segala kajian serta pembahasan pada bab-bab sebelumnya serta disampaikan pula gagasan yang diuraikan dari hasil penelitian yang telah ada. Pada bab ini peneliti akan membagi sub bab menjadi tiga sesuai dengan rumusan masalah yakni berisi problematika ketidaknetralan panitia pemungutan suara di desa bolorejo kecamatan kauman kabupaten tulungagung dalam pemilihan kepala daerah tanun 2024, penerapan sanksi terhadap panitia pemungutan suara yang tidak netral di desa bolorejo kecamatan kauman, kabupaten tulungagung serta upaya badan pengawas pemilihan umum kabupaten tulungagung dan komisi pemilihan umum kabupaten tulungagung dalam menjaga netralitas panitia pemungutan suara di tingkat desa.

BAB VI PENUTUP penulis menyampaikan kesimpulan dan saran atas penelitian yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

3. Bagian akhir skripsi bagian akhir skripsi ini mencakup daftar pustaka serta lampiran-lampiran