

Catatan Akhir Tahun 2017

TAHUN POLITIK YANG MENENTUKAN: PROSEDURAL BELUM SUBSTANSIAL

Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)

Jakarta, 27 Desember 2017

KATA PENGANTAR

Memberikan catatan akhir tahun merupakan tradisi dan bagian dari aktivitas rutin kelembagaan Perludem. Tujuan pembuatan catatan akhir tahun adalah sebagai memori pengingat, sekaligus sebagai ruang untuk memberikan evaluasi dan rekomendasi perbaikan terhadap fenomena perjalanan pemilu dan demokrasi Indonesia yang terjadi selama tahun 2017. Fokusnya tentu saja empat bagian besar dari isu kepemiluan yang selama ini menjadi perhatian Perludem: aktor kepemiluan, manajemen pemilu, sistem pemilu, dan penegakan hukum pemilu.

Harapannya catatan ini bisa menjadi bahan refleksi, agar kedepan bisa dilakukan perbaikan. Selain itu, catatan kejadian terkait dengan kepemiluan selama 2017, juga tidak akan bisa dipisahkan dengan persiapan menyongsong tahun politik 2018 dan 2019 yang pasti akan sangat melelahkan. Ada Pilkada 2018 yang akan diselenggarakan di 171 daerah pada 27 Juni 2018. Meliputi 17 provinsi, 115 kabupaten, dan 39 kota. Selain itu, di dalam tahun 2018 juga seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu 2019 akan memasuki fase krusial, termasuk pencalonan anggota legislatif dan pencalonan presiden dan wakil presiden.

Tahun 2017 dibuka dengan proses seleksi anggota KPU dan Bawaslu RI. Proses seleksi yang berjalan dari bulan Desember selesai pada 1 Februari 2017, ditandai dengan diserahkannya 14 nama calon anggota KPU dan 10 nama calon anggota Bawaslu ke Presiden oleh tim seleksi. Setelah itu, pada 15 Februari 2017 juga dilaksanakan pemilihan kepala daerah secara serentak di 101 daerah. Pilkada ini adalah pilkada serentak gelombang kedua, menuju pilkada serentak nasional pada 2024.

Menjadi sangat menarik, karena seluruh regulasi, anggaran, dan kontestan dalam even Pemilu di 2018 dan 2019 itu, persiapannya dilakukan di tahun 2017. Oleh sebab itu, segala peristiwa yang terjadi



dalam rangka persiapan agenda Pemilu 2018 dan 2019 akan mendominasi materi dan isi dari tulisan catatan akhir tahun ini. Selamat Membaca!

A. AKTOR PEMILU

1) Rekrutmen KPU dan Bawaslu: Anggota KPU Berpengalaman di Provinsi, Penguatan Penegakan Hukum di Anggota Bawaslu

Proses seleksi anggota KPU dan Bawaslu periode 2017-2022 berlangsung lancar ketika dilaksanakan oleh tim seleksi yang dibentuk oleh presiden. Proses seleksi yang berlangsung lebih kurang 3 bulan tersebut akhirnya menghasilkan 14 nama calon anggota KPU dan 10 nama calon anggota Bawaslu yang diserahkan kepada DPR.

Proses uji kelayakan dan kepatutan oleh DPR sempat tertunda sekitar satu setengah bulan. Bahkan, dalam masa tunggu itu sempat muncul wacana bahwa DPR tidak akan menindaklanjuti surat presiden atas 14 nama calon anggota KPU dan 10 nama calon anggota Bawaslu dengan uji kelayakan dan kepatutan. Beberapa alasan dikemukakan oleh DPR. Dua diantaranya adalah DPR menunggu UU Pemilu disahkan, kemudian menyesuaikan pemilihan anggota KPU dan Bawaslu dengan UU Pemilu yang baru. Alasan lainnya, DPR menganggap proses seleksi yang dilakukan oleh timsel tidak terbuka, karena DPR, terutama Komisi II DPR tidak pernah diundang dalam rangkaian proses seleksi yang dilakukan oleh tim seleksi.

Namun, pada akhirnya, pemilihan yang didahului dengan uji kelayakan dan kepatutan dilaksanakan oleh Komisi II DPR selesai dilaksanakan. Komisi II DPR memilih 7 nama untuk anggota KPU, dua diantaranya adalah anggota KPU periode 2012-2017, empat diantaranya adalah mantan anggota KPU Provinsi, dan satu orang mantan anggota Bawaslu Provinsi. Dengan komposisi ini, seharusnya KPU RI akan dinakodai oleh sosok yang sudah kenyang pengalaman dalam menyelenggarakan pemilu. Dengan kondisi anggota KPU yang sudah berpengalaman dan paham teknis pemilu, harusnya penyelenggaraan pemilu bisa berjalan dengan lebih baik.

Untuk Bawaslu RI, DPR memilih lima nama, yang empat diantaranya adalah sarjana hukum. Dua diantara lima nama tersebut juga sudah berpengalaman sebagai anggota Bawaslu Provinsi. Dengan formasi ini, peran penegakan hukum Bawaslu diharapkan mampu berjalan dengan jauh lebih baik dan maksimal.

2) Naiknya Usia Calon Anggota KPU/Bawaslu

Persyaratan usia penyelenggara pemilu, KPU dan Bawaslu, menjadi salah satu isu pada pembahasan Rancangan Undang-Undang Pemilu. Pada draf awal RUU Pemilu per tanggal 18 September 2016, pada Pasal 14 huruf b, syarat untuk menjadi Anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah pada saat pendaftaran berusia paling rendah 45 (empat puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU, berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU Provinsi, dan berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota. Untuk menjadi anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun (Pasal 56 huruf b). Sementara syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu adalah berusia paling rendah 45 (empat puluh lima) tahun, Bawaslu Provinsi berusia 35 (tiga puluh lima tahun), Bawaslu Kabupaten/Kota berusia 30 (tiga puluh tahun), Panwaslu Kecamatan, PPK, dan Pengawas TPS berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat pendaftaran (Pasal 89 huruf b).

Syarat usia bagi penyelenggara pemilu di tingkat nasional dipandang terlalu tinggi, apalagi bila dibandingkan dengan syarat tim seleksi yang hanya 40 (empat puluh) tahun. Demikian pula, bagi penyelenggara di tingkat ad hoc. Sebagaimana dinyatakan oleh KPU Kabupaten Garut, syarat usia paling rendah dua puluh lima tahun bagi penyelenggara ad hoc dinilai tak bisa memberi ruang bagi pemuda untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.¹ Padahal pemuda diperlukan sebagai penyelenggara pemilu untuk mengimbangi perkembangan teknologi, karena perkembangan teknologi dinilai lebih lekat dengan anak muda.

Setelah melalui serangkaian pembahasan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diberlakukan pada 16 Agustus 2017, syarat usia calon Anggota KPU dan Bawaslu diturunkan menjadi 40 (empat puluh) tahun. Sebagaimana diatur pada Pasal 21 ayat (1) huruf b, syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota adalah: pada saat pendaftaran berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun untuk calon anggota KPU, berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU Provinsi, dan berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota. Sementara pada Pasal 117 Ayat (1) huruf b syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa, serta Pengawas TPS adalah: pada saat pendaftaran berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun untuk calon anggota Bawaslu, berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota Bawaslu Provinsi, berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan

¹ Maharddhika, "Syarat Batasan Umur Panitia Ad Hoc Diusulkan Diturunkan", <http://rumahpemilu.org/syarat-batasan-umur-panitia-ad-hoc-diusulkan-diturunkan/>, 3 Mei 2017.

berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS. Akan tetapi, ketentuan dalam UU Nomor 7/2017 ini menaikkan syarat usia Anggota KPU dan Bawaslu Provinsi sebagaimana diatur dalam UU No. 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang semula 35 (tiga puluh lima) menjadi 40 (empat puluh) tahun, dan Anggota KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi dari 30 (tiga puluh) tahun menjadi 35 (tiga puluh lima) tahun.

Syarat usia penyelenggara pemilu *ad hoc* yang meliputi Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) di tingkat desa, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) di tingkat TPS, Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN) diturunkan menjadi 17 tahun dari semula 25 tahun sebagaimana diatur pada Pasal 72 huruf b Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Hal ini membuka peluang bagi anak muda untuk turut terlibat di pemilu. Peran anak muda sebagai penyelenggara pemilu ad hoc dinilai strategis untuk turut menjaga integritas pemilu. Anak muda perlu terlibat untuk mengubah pandangan yang menyebut penyelenggara pemilu ad hoc adalah penyelenggara pemilu yang paling rawan memanipulasi pemilu.

3) Lahirnya Bawaslu Kabupaten/Kota

Diberlakukannya UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum membawa penguatan dalam kelembagaan Pengawas Pemilu di Kabupaten Kota. Jika sebelumnya Pengawas Pemilu Kabupaten Kota bersifat *ad hoc* atau kepanitiaan selama satu tahun, maka sejak diberlakukannya UU Pemilu yang baru, Panwaslu Kabupaten Kota bersifat permanen menjadi Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/kota dengan masa tugas selama 5 tahun.

Gagasan memperkuat kelembagaan Bawaslu dalam pembahasan RUU Pemilu, muncul dengan mempermanenkan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota. Ketua Bawaslu Periode 2012-2017 Muhammad menjelaskan ada dua alasan Panitia Panwas Kabupaten/Kota perlu dijadikan permanen. Pertama, semangat *ad hoc* menyebabkan Panwas bekerja tidak maksimal dan kurang bertanggungjawab. Kedua, Panwas yang bersifat *ad hoc* mengeluarkan biaya yang tidak sedikit, sebab aset yang digunakan untuk menunjang kerja Panwas, seringkali hilang tak dapat diinventarisasikan. Akibatnya, pembentukan Panwas baru memerlukan biaya untuk membeli aset baru.²

² Amalia Salabi, "Panwas Tak Permanen, KPU Kabupaten/Kota Harusnya Tak Permanen Juga", <http://rumahpemilu.org/panwas-tak-permanen-kpu-kabupatenkota-harusnya-tak-permanen-juga/>, 5 Januari 2017.

Berkaitan dengan isu dipermanenkannya Panwas Kabupaten/Kota, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), belum bisa memahami rasionalisasi usulan tersebut dengan alasan RUU tidak menyertakan tugas tambahan secara detil, sehingga tak memperlihatkan urgensi untuk itu.

Dalam pembahasan RUU Pemilu juga sempat muncul wacana jika Panwaslu Kabupaten/Kota tidak dipermanenkan, maka KPU Kabupaten/Kota juga di-*ad hoc*-kan, karena pemilunya serentak sehingga akan ada sisa masa jabatan di mana mereka tidak punya tugas lagi. Wewenang KPU Kabupaten/Kota untuk melakukan pendidikan pemilu juga dihapuskan dan dialihkan ke lembaga pendidikan. KPU difokuskan melakukan sosialisasi pemilu. Menurut Ketua Pansus RUU Pemilu, Muhammad Lukman Edy, 75 persen masyarakat menghendaki edukasi pemilu melalui lembaga pendidikan. Misalnya, lembaga pendidikan tinggi. Karena, kalau KPU yang edukasi, yang berkembang adalah pikiran bahwa (perilaku) partai tidak benar, partai tidak transparan, dan lain-lain.³

Gagasan menjadikan KPU Kabupaten/Kota *ad hoc* dipandang oleh JPPR sebagai kemunduran demokrasi. Menurut JPPR, yang diperlukan adalah penguatan birokrasi penyelenggaraan pemilu untuk menopang demokrasi yang diharapkan semakin berkualitas pada Pemilu Serentak 2019. Yang perlu dilakukan sekarang adalah membangun kepercayaan masyarakat untuk menyelenggarakan pemilu yang semakin berkualitas, bukan merombak suatu birokrasi yang tatanannya sudah sistematis dan cukup baik. KPU kabupaten/kota merupakan struktur penting dari institusi penyelenggara pemilu. KPU kabupaten/kota memegang fungsi dalam pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan, melakukan pendidikan pemilih, dan menginventarisasi arsip-arsip kepemiluan.⁴

Dalam pembahasan RUU Pemilu tanggal 23 Mei 2017, 9 dari 10 fraksi partai politik di DPR menyetujui kelembagaan penyelenggara pemilu permanen hingga kabupaten/kota, berlaku tidak hanya bagi Komisi Pemilihan Umum (KPU), tetapi juga bagi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). KPU dan Bawaslu dipermanenkan hingga kabupaten/kota dengan alasan kesetaraan lembaga penyelenggara pemilu. Jika KPU permanen sampai kabupaten/kota, Bawaslu juga harus permanen sampai kabupaten/kota. Hanya Fraksi PDIP yang berkeberatan dengan permanennya lembaga penyelenggara pemilu sampai kabupaten/kota. Menurut Arif Wibowo, anggota Pansus RUU

³ Amalia Salabi, "Di RUU Pemilu, status KPU Kabupaten/Kota ad hoc", <http://rumahpemilu.org/ruu-pemilu-status-kpu-kabupatenkota-ad-hoc/>, 28 April 2017.

⁴ Amalia Salabi, JPPR, "Ad hoc-sisasi KPU Kabupaten/Kota Adalah Kemunduran Besar", <http://rumahpemilu.org/jppr-ad-hoc-sisasi-kpu-kabupaten-kota-adalah-kemunduran-besar/>, 8 Mei 2017.

Pemilu dari Fraksi PDIP, tata lembaga penyelenggara pemilu seharusnya makin disederhanakan melalui jadwal pemilu.⁵

Pengaturan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 yang mempermanenkan Bawaslu Kabupaten/Kota jika itu terpaksa harus jadi pilihan, maka sudah semestinya diimbangi dengan pemberian wewenang dan tugas tambahan bagi Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan sifat keberadaannya yang permanen. Jika hal itu gagal dilakukan, maka kita sebatas membuat gemuk badan penyelenggara pemilu, membebani anggaran negara, namun tak bisa berkontribusi bagi terciptanya keadilan pemilu dan terwujudnya substansi pemilu yang berpihak pada tata kelola pemerintahan yang lebih baik.

4) Peningkatan Bantuan Keuangan Partai: Tambah Uang, Minus Perbaikan Akuntabilitas

Pemerintah telah sepakat untuk meningkatkan bantuan keuangan negara untuk partai politik dari Rp. 108 menjadi Rp1.000 atau 10 kali lipat. Jika merujuk pada studi yang dilakukan oleh Perludem (2011), bantuan negara sebesar Rp. 108 hanya mampu memenuhi 1,32% dari total belanja kebutuhan partai politik.

Belanja kebutuhan partai politik sendiri terbagi kedalam dua jenis yakni: Pertama, belanja organisasi atau *party finance* yang dipergunakan untuk membiayai kebutuhan organisasi partai seperti kesekretariatan, rapat rutin, sampai dengan kongres. Kedua, belanja kampanye *campaign finance* yang dipergunakan untuk membiayai kebutuhan kampanye dalam pemilu biaya kampanye di media cetak maupun elektronik, biaya pembuatan baliho, poster, stiker, dan lain sebagainya.

Selama ini kurang lebih terdapat tiga sumber utama peniramaan partai untuk memenuhi kebutuhan belanjanya yakni: iuran anggota, sumbangan, dan bantuan negara. Untuk iuran anggota biasanya dilakukan mekanisme potong gaji bagi anggota partai politik yang menduduki kursi legislatif ataupun eksekutif. Sedangkan sumbangan bisa dilakukan perseorangan atau badan usaha dengan batasan maksimal sesuai dengan UU No.2/2011 untuk perseorangan sebesar Rp. 1 miliar dan perusahaan Rp. 7,5 miliar. Sumbangan ini bisa berasal dari internal maupun eksternal partai politik. Persoalannya kemudian, keberadaan sumbangan ini dapat mengganggu kemandirian partai politik. Dalam hal ini partai politik akan menggantungkan dirinya kepada penyumbang, sedangkan dilain pihak penyumbang akan ikut ambil bagian mengurus urusan internal partai politik yang mungkin saja ikut mengintervensi kebijakan-kebijakan partai politik.

⁵ Usep Hasan Sadikin, "9 Fraksi Setuju KPU dan Bawaslu Permanen Sampai Kabupaten/Kota", <http://rumahpemilu.org/9-fraksi-setuju-kpu-dan-bawaslu-permanen-sampai-kabupatenkota/>, 23 Mei 2017.

Dari sinilah kemudian bantuan negara hadir untuk mereduksi persoalan tersebut dan mengembalikan peran serta fungsi partai politik sebagai organisasi publik melalui dana publik. Namun demikian, upaya peningkatan bantuan negara ini perlu diperjelas dan dipertegas peruntukannya. Dalam konteks Indonesia hari ini, terdapat dua jenis bantuan negara yakni bantuan tidak langsung dan langsung. Bantuan tidak langsung diberikan negara tidak dalam wujud uang melainkan dibiayainya kampanye partai politik di media masa cetak dan elektronik, alat peraga, dan debat publik untuk pilkada maupun Pemilu Serentak 2019 yang akan datang. Sedangkan bantuan langsung ialah dalam wujud uang.

Berangkat dari dua jalur bantuan negara tersebut, maka bantuan langsung yang diberikan oleh negara dalam wujud uang perlu diperjelas peruntukannya untuk menjalankan fungsi-fungsi partai mulai dari rekrutmen politik secara terbuka, pendidikan politik, dan upaya peningkatan keterwakilan perempuan. Pada sisi lain perlu ada mekanisme pelaporan yang transparan dan akuntabel dengan menerapkan mekanisme punishment. Dalam hal ini, jika terdapat partai politik yang tidak melaporkan secara transparan dan akuntabel yang dibuktikan dengan hasil audit, maka bisa saja dikurangi bantuan negara di tahun berikutnya.

5) **Persoalan Berulang Dalam Penyiapan Anggaran Pilkada 2018;**

Berdasarkan data KPU, sampai tanggal 2 Agustus 2017, 114 daerah sudah meneken Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) untuk pelaksanaan Pilkada 2018. Artinya, masih 57 KPU daerah yang belum menandatangani NPHD. Untuk pengawas pemilu, data tanggal 3 Agustus 2017, baru 8 daerah yang menandatangani NPHD. Sementara, 59 daerah sudah mendapatkan kesepakatan terkait dengan besaran anggaran Pilkada 2018, tinggal penandatanganan NPHD (*Kompas*, 3/8).

Sangat mudah untuk dilacak, bagaimana gaduhnya persiapan anggaran Pilkada 2015 dan Pilkada 2017. Untuk Pilkada 2018, persoalan yang sama kembali terulang. Penyelenggara pemilu, baik KPU dan pengawas pemilu disibukkan untuk memastikan anggaran pilkada sudah disetujui atau belum oleh pemerintah daerah setempat, karena memang UU Pilkada mengatur bahwa pelaksanaan pilkada dibiayai oleh APBD daerah masing-masing.

Bahkan, kisruh terkait dengan anggaran selalu terjadi sekalipun tahapan pilkada sudah akan dimulai. Kondisi ini jelas memberatkan penyelenggara pemilu. Selain harus menyiapkan tahapan pilkada, KPU dan pengawas pemilu juga mesti berbagi fokus, guna memastikan pemerintah daerah menganggarkan biaya pelaksanaan Pilkada 2018. Padahal, khusus untuk Pilkada 2018, tantangan dari penyelenggara pemilu dipastikan jauh lebih berat dibandingkan dengan pilkada sebelumnya. Baik KPU dan pengawas pemilu mesti membagi fokus dalam menyelenggarakan

Pilkada 2018, sekaligus dalam waktu yang bersamaan harus mulai melaksanakan tahapan Pemilu Serentak 2019. Ini tentu bukan pekerjaan yang mudah. Seandainya anggaran Pilkada 2018 juga menjadi masalah berkepanjangan, hampir bisa dipastikan fokus penyelenggara pemilu akan sangat terganggu dalam menjalankan kerja penyelenggaraan pemilu.

Apalagi, polemik terhadap anggaran Pilkada 2018 tidak bisa berhenti pada apakah daerah sudah menyediakan anggaran atau belum. Pertanyaan lanjutan setelah adanya anggaran adalah, apakah anggaran yang disediakan sudah mencukupi dari biaya pelaksanaan pilkada yang dibutuhkan oleh KPU dan juga pengawas pemilu. Jika anggaran yang disediakan tidak cukup untuk melaksanakan seluruh tahapan Pilkada 2018, tentu ada kekhawatiran tahapan pilkada akan terganggu ditengah jalan.

Oleh sebab itu, desain pembiayaan pilkada melalui APBN adalah salah satu usulan yang yang mesti disiapkan segera. Selain menghindari polemic penyiapan anggaran dalam setiap pelaksanaan pilkada, pembiayaan melalui APBN juga akan mempermudah pengawasan oleh pemerintah.

6) Mengembalikan “Setengah” Kemandirian Penyelenggara Pemilu

Uji materi KPU terkait dengan kewajiban konsultasi dalam penyusunan peraturan KPU yang hasil konsultasinya bersifat mengikat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. MK pada pokoknya mengatakan, bahwa proses konsultasi penyusunan Peraturan KPU dengan DPR dan Pemerintah yang sifatnya mengikat berpotensi mengganggu prinsip kemandirian yang melekat kepada KPU sebagai penyelenggara pemilu.

Oleh sebab itu, menurut MK, sifat mengikat dari sebuah konsultasi penyusunan Peraturan KPU adalah konstitusional. Namun, MK tidak membatalkan kewajiban konsultasi bagi KPU dalam menyusun Peraturan KPU. KPU tetap wajib melakukan konsultasi sebelum menyusun Peraturan KPU bersama dengan DPR dan Pemerintah.

Namun, di dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, praktik konsultasi penyusunan Peraturan KPU dan Bawaslu masih diberlakukan, dengan menyebutkan konsultasi tersebut dilaksanakan dalam forum rapat dengar pendapat dengan DPR dan Pemerintah. Dalam beberapa kesempatan, anggota DPR menyatakan bahwa, karena konsultasi Peraturan KPU dan Bawaslu dilaksanakan dalam forum RDP, maka sifatnya adalah mengikat. Karena, sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, hasil forum RDP adalah bersifat mengikat. Ini menjadi perdebatan baru, meskipun wacana itu sudah dikunci oleh Putusan MK, bahwa konsultasi Peraturan KPU silahkan saja, tetapi hasil rapatnya tidak boleh mengikat.

Dalam persiapan Pemilu 2019, penyusunan Peraturan KPU dan Bawaslu menjadi terhambat karena mesti menunggu jadwal konsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Peraturan Bawaslu terkait penanganan pelanggaran administrasi, sengketa pemilu pada November lalu terhambat karena masih menunggu jadwal konsultasi dengan DPR. Begitu juga masih banyak Peraturan KPU yang mesti disiapkan dalam persiapan Pemilu 2019. Salah satu yang paling penting adalah soal Peraturan KPU terkait dengan pembentukan daerah pemilihan Kabupaten/Kota.

7) Stagnansi Kebijakan Afirmasi Keterwakilan Perempuan

2017 merupakan tahun yang stagnan bagi agenda afirmasi perempuan. UU No.7/2017 tak menambah penguatan apapun bagi perempuan dalam regulasi pemilu. Keadaan bergeming ini malah mungkin melemahkan karena konteks pemilu serentak.

Afirmasi perempuan dalam UU Pemilu tetap dalam kepengurusan utama dan umum partai politik. Tak ada afirmasi perempuan pada posisi Ketua Umum, Sekjend, dan Bendahara Umum dalam kelembagaan parpol. Kehadiran perempuan minimal 30% di kepengurusan parpol pun hanya diwajibkan di tingkat pusat. Dalam implementasi bisa jadi kemunduran karena Peraturan KPU di Pemilu 2014 bisa memaksa parpol menghadirkan perempuan minimal 30% hingga tingkat kabupaten/kota.

Afirmasi perempuan dalam pencalonan dan keterpilihan pemilu legislatif pun berkeadaan tetap. Pada Pemilu DPR dan DPRD, diwajibkan 30% caleg perempuan dengan selang seling 1:3. Keterpilihan perempuan diprioritaskan dalam Pemilu DPR, DPD, dan DPRD jika dalam satu dapil perolehan suaranya sama dengan caleg lelaki.

Afirmasi perempuan di luar parpol pun stagnan. UU Pemilu hanya mengamanatkan kehadiran perempuan dengan istilah "memperhatikan" dalam tim seleksi penyelenggara pemilu dan pemilihan anggota penyelenggara pemilu dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota.

Konteks pemilu serentak di 2019 malah berpotensi melemahkan keadaan tetap afirmasi perempuan. Di 2014 dan sebelumnya, saat pemilu DPR, DPD, dan DPRD masih terpisah dengan pemilu presiden, caleg perempuan sulit terpilih karena tertutup dominasi parpol dan caleg lelaki. Di 2019, caleg perempuan makin tertutup karena bersamaan dengan kampanye capres-cawapres.

8) Jumlah Daerah Pilkada Berkurang, Jumlah Calon Tunggal Meningkat

Pada Pilkada 2017 juga terjadi anomali, khususnya terkait dengan daerah yang melaksanakan pemilihan dengan calon tunggal. Pilkada 2017 dilaksanakan secara serentak di 101 daerah. Jumlah

ini jauh lebih sedikit dibandingkan dengan daerah yang melaksanakan pilkada 2015, yang jumlahnya mencapai 269 daerah.

Namun, terkait dengan daerah yang melaksanakan pemilihan dengan calon tunggal, atau daerah yang hanya terdapat satu pasangan calon saja jumlahnya justru meningkat. Pada Pilkada 2015, daerah yang melaksanakan pilkada dengan calon tunggal jumlahnya adalah 3 daerah. Namun. Pada Pilkada 2017, jumlah daerah yang melaksanakan pilkada dengan calon tunggal naik tiga kali lipat, yakni 9 daerah.

Ini tentu menjadi salah satu sinyal bahaya, terkait dengan proses kaderisasi partai politik kita. Bagaimana mungkin dalam waktu lima tahun, partai politik tak mampu menghadirkan kader yang bisa bersaing dalam sebuah kontestasi pemilihan kepala daerah. Meskipun kemunculan calon tunggal juga disebabkan oleh faktor lain. Misalnya sangat tingginya elektabilitas petahana, sehingga orang lain enggan untuk menjadi lawan tanding mereka. Selain itu, faktor tidak adanya batasan bagi pasangan calon untuk mengumpulkan dukungan partai politik bisa menjadi salah satu penyebab. Karena, di sejumlah daerah, terdapat beberapa pasangan calon yang memborong seluruh dukungan partai yang memiliki kursi di DPRD. Tiga hal tersebut haruslah menjadi bagian penting yang mesti diperhatikan dalam menyusun perbaikan kebijakan kedepan.

B. MANAJEMEN PEMILU

1) Surat Suara Kurang di Beberapa TPS Pilkada DKI 2017

Pemungutan suara Pilkada DKI Jakarta pada 15 Februari 2017 sempat gaduh di beberapa TPS. Salah satu penyebabnya adalah adanya kekurangan surat suara untuk beberapa TPS dari jumlah DPT plus tambahan 2,5% untuk surat suara cadangan. Kejadian ini terjadi di salah satu TPS di daerah Cilandak Jakarta Selatan dan Manggarai Jakarta Selatan.

Kekurangan surat suara adalah hal yang tidak boleh terjadi dalam sebuah pemungutan suara. Karena, sebelum kotak suara didistribusikan ke masing-masing TPS, surat suara haruslah sama jumlahnya dengan DPT ditambah 2,5% dari jumlah pemilih. Namun, keterangan KPU DKI terhadap kekurangan surat suara ini adalah bentuk kesalahan teknis yang tidak disengaja.

Untuk menyikapi hal tersebut, yang perlu dilakukan oleh KPU adalah memberikan panduan yang jelas berupa tindakan teknis apa harus diambil oleh KPSS ketika terjadi kekurangan surat suara. Salah satunya adalah agar pemungutan suara tetap dilaksanakan, sembari mengambil kekurangan surat suara dari PPS.

2) **Scan C1 KPU untuk Pilkada 2017**

Inisiatif KPU dalam bentuk transparansi hasil Pilkada 2017 dengan mempublikasikan hasil pemindaian atau *scan* C1 adalah salah satu langkah yang patut diapresiasi. Dalam waktu maksimal 3 x 24 jam setelah hari pemungutan suara, pemilih sudah mendapatkan gambaran dan informasi terkait hasil Pilkada 2017. Bahkan, hasil tersebut berbasiskan hasil pemilihan per TPS.

Meskipun masih terdapat keterlambatan di beberapa daerah yang tidak tepat waktu melakukan unggahan hasil scan C1 Pilkada 2017, hal ini penting untuk diperbaiki untuk pilkada kedepan, bahkan Pemilu 2019. Meskipun terdapat beberapa kesalahan dari hasil pemilihan yang diunggah ke laman KPU tersebut, transparansi ini telah mendorong public untuk berinisiatif untuk melihat dan memantau hasil pilkada dan memberikan catatan kepada penyelenggara pemilihan.

Inisiatif ini penting untuk terus ditingkatkan, sampai nanti hasil C1 tersebut bisa menjadi dokumen resmi yang bisa dijadikan bukti sah, salah satunya untuk persidangan hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi. Selain itu, keterlambatan unggahan perlu diperbaiki, agar kecepatan dan ketepatan hasil pemilihan lebih cepat diketahui oleh public.

3) **Gagasan Rekapitulasi Elektronik di Pilkada 2017**

Salah satu gagasan yang didorong kepada penyelenggara pemilihan untuk mempercepat hasil pemilihan disahkan adalah melakukan rekapitulasi elektronik. Selain mempercepat hasil penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU, proses rekapitulasi elektronik juga dapat menjadi salah satu jalan yang dapat mengurangi kecurangan dalam proses rekap yang berlangsung secara manual.

Pada pelaksanaan Pilkada 2017, KPU melakukan uji coba proses rekapitulasi elektronik dengan platform bernama seven segment. Secara sederhana, aplikasi ini bekerja dengan hasil pemilihan di entri oleh operator dengan berbasiskan hasil penghitungan suara di form C1. Setelah di entri, platform ini akan melakukan rekapitulasi secara elektronik, dan hasil pemilihan dapat diketahui tiga sampai lima hari setelah hari pemungutan suara.

Namun, *platform* ini masih merupakan uji coba. *Butuh penyempurnaan dan perbaikan, agar inisiatif ini perlu betul-betul bisa dilaksanakna. Oleh sebab itu, KPU periode 2017-2022 sebaiknya memberikan ruang pengkajian mendalam untuk membuat platform yang bisa dipakai untuk rekapitulasi elektronik ini.*

4) **KTP Elektronik dan Hak Pilih yang Terciderai**

Pilkada 2017 diwarnai dengan keributan pada saat pemungutan suara, Rabu, 15 Februari 2017. Terdapat pemilih yang tak bisa menyalurkan hak pilihnya di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Permasalahan ini bersumber dari karut-marutnya proyek Kartu Tanda Penduduk elektronik (KTP-el). KTP-el sebagai syarat memilih bersilangan dengan permasalahan data pemilih.

Permasalahan pertama muncul pada jenis pemilih yang belum melakukan perekaman KTP-el dan karenanya tidak terdaftar di Daftar Pemilih Tetap (DPT). Pada penyusunan Daftar Pemilih Sementara (DPS), KPU mencatat jumlah pemilih yang belum merekam dan memiliki KTP-el sebanyak 1.550.109. Karena belum melakukan perekaman dan tak punya fisik KTP-el, ia tidak masuk dalam daftar potensial pemilih pemilu (DP4) sebagai bahan penyusunan DPT. Saat pemungutan suara pun, ia jelas tak bisa memilih, karena pasal 57 UU 10/2016 menyaratkan, dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai pemilih, pada saat pemungutan suara menunjukkan KTP-el. Ini berbeda dengan Pilkada 2015 yang membolehkan pemilih membawa kartu keluarga atau surat keterangan domisili.

Permasalahan juga muncul pada pemilih yang telah mempunyai KTP-el atau surat keterangan, tetapi belum terdaftar di DPT. KPU menempatkan pemilih ini dengan kategorisasi pemilih tambahan yang terdaftar di daftar pemilih tambahan (DPTb).

PKPU 14/2016 Pasal 10 dan Pasal 37 mengatur prosedur pemungutan suara bagi pemilih yang terdaftar di DPTb. Mereka menggunakan hak pilihnya dengan ketentuan menunjukkan KTP-el atau surat keterangan kepada KPPS. Hak pilih pemilih pada DPTb dapat digunakan di TPS yang sesuai dengan alamat yang tertera dalam KTP-el atau surat keterangan. Penggunaan hak pilih dilakukan satu jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS.

Pada implementasinya, penggunaan KTP-el oleh pemilih yang terdaftar di DPTb bersengkabut dengan penggunaan KTP-el oleh pemilih yang terdaftar di DPT tapi tak mendapat formulir C6.

Pasal 11 PKPU 14/2016 mengizinkan pemilih yang telah terdaftar di DPT tapi tidak mendapat atau membawa formulir C6 (surat pemberitahuan pemungutan suara) untuk memilih dengan menunjukkan KTP-el atau surat keterangan. Bedanya, pemilih yang terdaftar di DPT ini boleh memilih di jam 8.00—12.00, bukan di satu jam terakhir.

Selain bersengkabut dengan pengguna KTP-el pemilih di DPT, petugas KPPS juga mengacaukan aturan Pasal 37 PKPU 14/2016. Aturan itu menyebut, KPPS memberikan surat suara kepada pemilih yang terdaftar di DPTb apabila surat suara masih tersedia.

Namun, KPPS beranggapan, pemilih di DPTb, yang memilih dengan KTP-el atau surat keterangan, hanya bisa menggunakan surat suara cadangan. Anggota KPPS tak berani menggunakan surat



suara untuk DPT karena khawatir para pemilih di daftar itu belum dan akan datang. Akibatnya, banyak pemilih yang pada akhirnya tak bisa memilih karena alasan ini.

Permasalahan lain menimpa jenis pemilih yang terdaftar di DPT, sudah melakukan perekaman KTP-el, tetapi belum mendapatkan KTP-el. Kondisi ini terjadi karena blangko KTP-el yang sudah habis. Mereka bisa memilih dengan membawa surat undangan memilih (Formulir C6) dan/atau surat keterangan dari Disdukcapil bahwa yang bersangkutan telah melakukan perekaman KTP-el, tapi belum mendapat fisik KTP-el.

Ada kekhawatiran pemalsuan surat keterangan. Surat Keterangan Pengganti KTP-el, yang contohnya dilampirkan dalam Surat 471.13/10231/DUKCAPIL, tak disertai alat verifikasi memadai yang bisa menunjukkan keaslian surat. Di TPS tidak ada alat pemindai yang dapat memeriksa keaslian surat tersebut. Di DKI Jakarta, tercatat ada 230 ribu surat keterangan yang diterbitkan. Padahal, berdasarkan data Disdukcapil, surat keterangan yang terbit hanya sebanyak 84 ribu lembar.

Kasus-kasus di lapangan ini sebenarnya adalah buntut dari aturan kepemilikan KTP-el sebagai syarat memilih yang terlalu dipaksakan. Masih banyak pemilih yang belum merekam. Kalaupun sudah merekam, fisik KTP-el belum kunjung didapat karena blangko KTP-el tak tersedia. Akibatnya, KPU mesti merancang peraturan yang di satu sisi mesti mengakomodasi hak pilih, di sisi lain mesti meminimalisasi kecurangan. Aturan terburu-buru dan sikap terlalu protektif petugas karena banyak isu kecurangan lah yang membuat hak pilih tercederai. Kedepan kekisruhan macam ini tidak boleh terjadi lagi.

5) Jumlah PPK di Pilkada 2018 dan Pemilu 2019 yang Berbeda

Pengurangan jumlah PPK di dalam UU No. 7 Tahun 2017 menjadi tiga orang adalah salah satu kekeliruan besar dalam UU Pemilu tersebut. Kesalahan utama tentu saja, ketika Pemilu 2019 akan dilaksanakan secara serentak yang akan menambah beban kerja dalam melakukan rekapitulasi ditingkat PPK, jumlah PPK justru dikurangi. Persoalan jumlah PPK semakin pelik, karena jumlah PPK dalam pelaksanaan pilkada masih berjumlah lima orang.

Oleh sebab itu, penyelenggara pemilu, terutama KPU harus segera memikirkan persoalan ini secara serius, serta mencari jalan keluarnya. Salah satu hal yang bisa dilakukan adalah menambahkan jumlah pembantu PPK di dalam Peraturan KPU terkait dengan penyelenggara ad hoc untuk Pemilu 2019. Jumlah PPK tidak bisa 3 orang untuk Pemilu 2019. Paling tidak, jumlah PPK sama dengan jumlah lama, yakni 5 orang.



C. SISTEM PEMILU

1) Pemilu Lima Kotak Ala Indonesia

Untuk pertama kalinya Indonesia akan melangsungkan pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan pemilu pemilu presiden pada hari dan waktu yang bersamaan. Pemilu Serentak 2019 muncul sebagai salah satu konsekuensi dari putusan MK 14/PUU-XI/2013. Pertanyaannya apa yang melatarbelakangi dan hendak dicapai dari pemilu serentak?

Waktu penyelenggaraan pemilu merupakan salah satu variabel dari enam variabel lainnya dalam sistem pemilu. Keserentakan waktu antara pemilu legislatif dengan pemilu eksekutif dinilai sebagai salah satu cara untuk meminimalisir masalah bawaan sistem presidensialisme multipartai. Sebagai negara yang menganut sistem presidensial akan tetapi menerapkan juga sistem multipartai, problematika utama yang sering terjadi ialah lemahnya dukungan legislatif terhadap presiden terpilih. Maksudnya ialah, presiden terpilih tidak didukung oleh koalisi mayoritas partai politik di lembaga legislatif. Padahal dalam sistem pemerintahan presidensial, berbagai bentuk kebijakan seperti pembentukan undang-undang ataupun anggaran memerlukan persetujuan dari legislatif. Persoalannya kemudian ketika partai politik pemerintah terpilih berada pada posisi minoritas kursi legislatif, sedangkan oposisi diluar pemerintahan mayoritas maka bisa saja partai politik yang tidak tergabung dalam koalisi pemerintah menolak kebijakan yang diusulkan oleh presiden. Alhasil *deadlock* tidak dapat dihindari.

Untuk meminimalisir persoalan presidensialisme multipartai tersebut, keserentakan waktu pemilu presiden dan legislatif dinilai memiliki korelasi positif terhadap jumlah dukungan partai politik presiden di legislatif.⁶ Dalam hal ini pemilu serentak dapat menghasilkan *coattail effects* atau efek menarik kerah dimana ketika waktu pemilu legislatif dan eksekutif diselenggarakan secara bersamaan pemilih cenderung memberikan suaranya kepada partai politik pengusung presiden. Sehingga terjadi linieritas antara keterpilihan presiden dengan dukungan partai politik pengusung presiden dilembaga legislatif.

Sistem Pemilu dan Dukungan Legislatif: Dua Dimensi Utama⁷

Formula	Pemilihan	Waktu Pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden
----------------	------------------	--

⁶ Matthew Soberg Shugart, *The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government*, (The American Political Science Review, 1995), hh. 327-343.

⁷ Ibid.

Presiden	Serentak (<i>concurrent</i>)	Terpisah (<i>Non-Concurrent</i>)
<i>Plurality</i>	Tingkat multipartai rendah. Keterkaitan yang tinggi antara pilpres dan pileg.	Tinggi multipartai. Tak ada kaitan pilpres dengan pileg.
<i>Majority runoff</i>	Tingkat multipartai moderat hingga tinggi. Keterkaitan yang tinggi antara pilpres dan pileg.	Sangat tinggi multipartai. Tak ada kaitan pilpres dan pileg.

Namun demikian, keserentakan waktu penyelenggaraan pemilu saja tidak cukup. Di tengah sistem multipartai ekstrim, perlu ada penyederhanaan sistem kepartaian menjadi multipartai sederhana. Penyederhanaan sistem kepartaian yang dimaksud bukanlah mengurangi jumlah partai politik di DPR melainkan merubah konstrenasi kursi atau jumlah kursi partai politik relevan yang mampu mempengaruhi proses formulasi kebijakan. Untuk mengukur hal tersebut dapat menggunakan indeks *effective number party parliament* atau yang lebih dikenal dengan istilah indeks ENPP.

Salah satu cara untuk mewujudkannya multipartai sederhana ialah dengan merubah *district magnitude* dari 3-10 kursi menjadi 3-8 atau 3-6 per-daerah pemilihan. Memperkecil dapil dapat mendorong terciptanya penyederhanaan kepartaian secara alamiah dibandingkan dengan memperbesar *parliamentary treshold* yang justru akan membuang suara pemilih secara sia-sia terhadap partai politik yang tidak lolos besaran PT. Hal ini karena adanya logika bekerja *district magnitude* yang semakin kecil jumlah alokasi kursi per-daerah pemilihan yang diperebutkan maka semakin kompetitif partai politik untuk meraih kursi. Sedangkan semakin besar jumlah kursi maka semakin mudah untuk meraih kursi.

Persoalannya kemudian, desain pemilu serentak di Indonesia belum sepenuhnya mengarah kepada semangat untuk menyelesaikan persoalan bawaan sistem presidensil. Hal ini paling tidak dilatarbelakangi oleh dua hal: *Pertama, keserentakan pemilu di Indonesia hanya dilakukan dilevel nasional saja. Pemilu Serentak 2019 nanti terdiri dari Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota atau pemilu lima kotak. Artinya efek menarik kerah hanya akan terjadi pada level presiden dengan DPR semata. Sedangkan pada level pemerintahan daerah, Pilkada Serentak dilakukan secara terpisah dengan pemilu DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota. Sehingga efek menarik kerah mustahil terjadi di level lokal.*

Kedua, besaran alokasi kursi per daerah pemilihan untuk pemilu legislatif tidak berubah untuk DPR 3-10 kursi sedangkan DPRD 3-12 kursi. Selain menyulitkan untuk terciptanya multipartai sederhana, perbedaan jumlah district magnitude ini akan menciptakan divided government secara vertikal antara nasional dengan lokal. Dalam hal ini terjadi dua bentuk sistem kepartaian yang berbeda antara DPR dengan DPRD.

2) Dapil Bentuk Calon Peserta Pemilu

Sama halnya dengan dua undang-undang pemilu sebelumnya, daerah pemilihan (dapil) untuk DPR tetap menjadi bagian dari lampiran undang-undang pemilu. Bahkan dalam UU 7/2017 yang menjadi payung hukum untuk Pemilu 2019 tidak hanya dapil DPR saja yang menjadi lampiran undang-undang, tetapi juga dapil untuk DPRD Provinsi. Artinya DPR sebagai pembuat undang-undang dan juga peserta pemilu kembali mengambil alih kewenangan yang seharusnya diberikan kepada KPU dalam membentuk dapil. Padahal jika melihat tugas dan wewenang yang diamanatkan undang-undang kepada KPU salah tugasnya adalah membentuk daerah pemilihan.

Sebelum sampai pada proses pendapilan, catatan terhadap alokasi kursi dan dapil sudah dimulai sejak ada usulan untuk menambah kursi DPR sebanyak 15 kursi, sehingga jumlah kursi DPR menjadi 575. Penambahan kursi ini menjadi masalah karena tidak menjawab permasalahan alokasi kursi yang timpang selama ini. Pada dasarnya penambahan jumlah kursi ini merupakan kewenangan dari pembuat undang-undang, namun seharusnya kewenangan yang dimiliki pembuat undang-undang ini dilakukan berdasarkan prinsip dan metode pengalokasian kursi.

Dapil yang dibentuk oleh DPR tentu memiliki beberapa catatan. Mulai dari sumber data, metode yang digunakan hingga dampaknya terhadap harga kursi pada dapil-dapil yang ada. Pada Pasal 201 ayat (1) huruf a disebutkan bahwa pemerintah menyerahkan Data Agregat Kependudukan per Kecamatan (DAK2) kepada KPU untuk digunakan sebagai basis data pembentukan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota. Namun tidak dijelaskan data apa yang digunakan dalam pembentukan dapil DPR dan DPRD provinsi. Pertanyaan yang lainnya yang muncul adalah mengapa data yang digunakan dalam pembentukan dapil DPR dan DPRD provinsi berbedanya dengan data yang digunakan dalam pembentukan dapil DPRD kabupaten/kota.

Selain permasalahan data, metode yang digunakan dalam pembentukan dapil DPR dan DPRD provinsi juga tidak dijelaskan dalam undang-undang pemilu. Pasal 185 UU No 7/2017 menyebutkan prinsip pembentukan dapil anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, yaitu: kesetaraan nilai suara; ketaatan pada sistem Pemilu yang proporsional; proporsionalitas; integralitas wilayah; berada dalam cakupan wilayah yang sama; kohesivitas; dan kesinambungan.

Namun pada kenyataannya dapil bentukan undang-undang pemilu ada yang melanggar dari prinsip-prinsip yang sudah ditentukan tersebut. Misalnya pada prinsip integralitas wilayah, pada dapil Jabar III DPR RI, yaitu Kota Bogor dan Kab. Cianjur disatukan dalam satu dapil, padahal kedua wilayah tersebut dipisahkan oleh Kab. Bogor.

Selain itu juga terdapat dapil Kalsel II yang menggabungkan Kota Banjarmasin dengan Kota Banjarbaru, Tanah Laut, Tanah Bumbu, dan Kotabaru. Padahal Kota Banjarmasin dikelilingi oleh kabupaten/kota yang ada di Dapil Kalsel I terumata Banjar. Ada juga dapil Lampung I yang menggabungkan Kota Metro dengan Kota Bandar Lampung, Pesawaran, Tanggamus, Pringsewu, Lampung Barat, Lampung Selatan, dan Pesisir Barat. Padahal Kota Metro juga dikelilingi oleh Lampung Timur yang berada di Dapil Lampung II.

Beberapa dampak lainnya yang muncul karena ketidakjelasan metode dalam pembentukan dapil ini adalah ketimpangan dalam pengalokasian kursi (*malapportionment*). Masih ada provinsi yang kelebihan kursi dan kekurangan kursi. Beberapa provinsi yang mengalami kelebihan kursi (*overrepresented*) antara lain; Sulawesi Selatan, Sumatera Barat, Nusa Tenggara Timur, Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Papua, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Tengah, dan Sulawesi Barat. Sementara untuk provinsi yang mengalami kekurangan kursi (*underrepresented*) antara lain; Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatera Utara, Banten, DKI Jakarta, dan Sumatera Selatan.

Dari permasalahan-permasalahan tersebut terlihat bahwa *pembentukan dapil yang dilakukan oleh pembuat undang-undang ternyata tidak menyelesaikan permasalahan yang terjadi dalam pengalokasian kursi dan pembentukan dapil. Untuk itu direkomendasikan bahwa lembaga yang tepat melakukan pendistribusian kursi dan juga pembuatan daerah pemilihan adalah KPU, karena KPU adalah lembaga yang independen yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemilu termasuk untk mendistribusikan kursi dan juga pembuatan daerah pemilihan.*

Selain itu penambahan jumlah kursi tidak perlu dilakukan setiap kali akan pemilu, tetapi perlu diputuskan sebelumnya bagaimana metode yang akan dipilih terkait jumlah kursi parlemen, apakah dengan metode kuota penduduk atau dengan metode fixed seat. Jika dipilih untuk menambah jumlah kursi maka yang perlu dilakukan adalah menggunakan basis data yang jelas seperti data yang berasal dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan juga pengalokasian kursinya dilakukan dengan metode dan prinsip yang sesuai dengan prinsip-prinsip pembentukan daerah pemilihan yang demokratis.

3) Tetap di Proporsional Terbuka dan Konsekuensinya

Pemilu legislatif 2019 kembali menggunakan sistem pemilu proporsional terbuka. Pilihan sistem ini berdasarkan hasil perdebatan yang cukup panjang karena pada saat pembahasan undang-undang pemilu masing-masing fraksi memiliki pandangannya mengenai sistem pemilu apa yang sebaiknya digunakan untuk Pemilu 2019. Sejumlah usulan yang muncul terkait pilihan sistem ini antara lain; sistem pemilu proporsional terbuka, sistem pemilu proporsional tertutup, dan pemerintah sempat mengusulkan sistem baru yang disebut dengan sistem proporsional terbuka terbatas.

Partai yang mengusulkan sistem proporsional tertutup adalah PDIP dan Partai Golkar. Sementara yang mendukung sistem proporsional terbuka adalah Partai Gerindra, PKB, PKS, PAN, PPP, PD, Partai Nasdem, dan Partai Hanura. Argumentasi partai yang menginginkan sistem proporsional tertutup adalah dengan memperbolehkan pemilih memilih caleg secara langsung seperti di dalam sistem proporsional terbuka, mendorong lebih banyak terjadinya politik uang dan juga caleg-caleg yang populer saja yang kemungkinan akan terpilih. Namun karena proses lobby akhirnya pada rapat Pansus tanggal 13 Juli 2017 disepakati sistem pemilu legislatif yang digunakan untuk Pemilu 2019 adalah sistem pemilu proporsional terbuka.

Sistem pemilu proporsional terbuka tentu juga memiliki konsekuensi-konsekuensinya. Konsekuensi tersebut antara lain, dalam metode pemberian suara, pemilih mengalami kebingungan karena banyaknya calon yang harus dipilih mengingat jumlah kursi di daerah pemilihan sangat banyak (3-10 kursi untuk DPR dan 3-12 kursi untuk DPRD) pada saat mana pemilu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota diselenggarakan berbarengan. Ketiga, dalam metode pemberian suara, pemilih tidak terfokus pada calon, sebab pemilih diperbolehkan memilih partai politik.

Selain itu, manajemen pelaksanaan tahapan pemilu juga belum diarahkan untuk memperkuat hubungan pemilih dengan calon (terpilih). Pada masa kampanye misalnya, para calon tidak didorong untuk mengembangkan materi kampanye masing-masing sehingga persiapan di antara mereka lebih diwarnai oleh modal daripada integritas dan kapasitas pribadi. Padahal undang-undang tidak mengatur pengelolaan dana kampanye para calon. Sementara pada surat suara, foto calon tidak ditampilkan dalam surat suara sehingga pemilih tidak mudah untuk mengenali calon pilihannya.

Dalam sistem pemilu proposional daftar terbuka perlu diatur penempatan nama caleg, daftar calon yang diajukan partai politik lazimnya disusun berdasarkan abjad atau hasil undian. Nomor urut dihindari karena itu menunjukkan adanya preferensi partai politik. Sistem ini memang menempatkan partai politik sebatas mengajukan nama-nama calon untuk dipilih para pemilih.

Namun ada faktor penting lain yang harus dipertimbangan, yakni kebijakan afirmasi buat calon perempuan. Kebijakan ini bertujuan memberi kesempatan yang lebih luas kepada perempuan untuk menjadi calon terpilih.

Berdasarkan hasil Pemilu 2009 dan Pemilu 2014, calon terpilih sebagian besar berasal dari nomor urut kecil: 1, 2, dan 3. Hal ini menunjukkan bahwa pemilih menganggap calon nomor kecil adalah calon terbaik yang diajukan partai politik. Oleh karena itu demi memperbesar peluang calon perempuan terpilih, ketentuan kuota calon perempuan 30% tidak cukup, jika tidak diikuti oleh ketentuan penempatan nomor urut bagi calon perempuan. Sehingga ketentuan ini harus dipertahankan: terdapat kuota 30% calon perempuan dan daftar calon disusun secara one in three atau terdapat sedikitnya 1 calon perempuan di antara 3 calon. Selanjutnya untuk memperkuat kebijakan afirmasi, partai politik perlu didorong untuk menempatkan calon perempuan bernomor urut 1 terdapat di sedikitnya 30% daerah pemilihan.

Konsekuensi sistem pemilu proporsional terbuka juga ada pada tahapan kampanye. Kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan pemilih. Dalam sistem pemilu proporsional daftar tertutup, partai politiklah yang aktif berkampanye sebab pemilih akan memilih partai politik saat memberikan suara, sedangkan dalam sistem pemilu proporsional daftar tertutup, calonlah yang aktif berkampanye sebab pemilih akan memilih calon saat memberikan suara. Bekerjanya sistem yang demikian maka penggunaan sistem pemilu proporsional daftar terbuka dengan sendirinya mengatur secara ketat pengelolaan dana kampanye calon.

Oleh karena itu, *KPU diharapkan dapat mengatr tidak hanya mengatur dana kampanye partai politik, tetapi juga dana kampanye calon. Jika tidak, maka maraknya jual beli suara seperti yang terjadi pada Pemilu 2009 dan Pemilu 2014 pasti akan terulang pada pemilu-pemilu berikutnya. Ketentuan yang jelas dengan sanksi tegas akan membuat persaingan antarcalon lebih fair karena mereka dituntut lebih serius mengampanyekan integritas dan kapastias dirinya daripada menawarkan modalnya. Dengan demikian praktik “beli putus suara” bisa dihindari sehingga pascapemilu calon terpilih masih dalam kontrol pemilih.*

4) Metode Konversi Suara yang Baru dan Konsekuensinya

Formula konversi suara ke kursi menjadi salah satu isu krusial dalam pembahasan RUU Pemilu. Setelah menuai perdebatan yang cukup panjang, untuk pertama kalinya pemilu di Indonesia akan menggunakan formula konversi divisor sainte lague. Jika pada pemilu sebelum-sebelumnya selalu menggunakan formula hitung kuota hare dengan rumus jumlah perolehan keseluruhan partai dibagi dengan jumlah kursi yang diperebutkan untuk mencari Bilang Pembagi Pemilih (BPP).

Setelah BPP diketahui barulah jumlah perolehan suara masing-masing partai dibagi dengan angka BPP untuk mengetahui kuota perolehan kursi partai. Sedangkan dalam formula sainte lague jumlah perolehan suara masing-masing partai dibagi langsung dengan angka-angka ganjil yakni: 1, 3, 5, 7, 9, 11 dan seterusnya untuk diurutkan berdasarkan perolehan suara tertinggi sesuai dengan jumlah kursi yang diperebutkan.

Secara lebih spesifik kurang lebih terdapat empat langkah yang perlu diperhatikan dalam menerapkan formula penghitungan suara Sainte Lague ini diantaranya:

1. Menjumlahkan suara sah masing-masing calon anggota DPR dari Partai Politik sebagai jumlah suara Partai Politik;
2. Jumlah suara sah Partai Politik tersebut dibagi dengan bilangan ganjil dimulai dari angka 1, 3, 5, 7, dst;
3. Hasil pembagian tersebut diurutkan berdasarkan jumlah suara terbanyak;
4. Suara terbanyak pertama mendapat kursi pertama, suara terbanyak kedua mendapat kursi kedua, suara terbanyak ketiga mendapat kursi ketiga, dan seterusnya sampai jumlah kursi di daerah pemilihan habis terbagi.

Contoh simulasi: jumlah kursi yang diperebutkan sebanyak 6 kursi.

Perolehan Suara Calon Anggota Legislatif dan Partai Politik		V/1		V/3		V/5		V/7		Perolehan Kursi
Partai A	43,097	43,097		14,366		8,619		6,157		
Partai B	138,029	138,029	3	46,010		27,606		19,718	1	
Partai C	301,010	301,010	1	100,337	5	60,202	6	43,001	3	
Partai D	116,472	116,472		38,824		23,294				1

			4				16,639	
Partai E	158,604	158,604	2	52,868		31,721	22,658	1
Total kursi persatu daerah pemilihan								6

Baik formula penghitungan kuota hare maupun formula sante laque, keduanya memiliki drajat proposionalitas yang tidak jauh berbeda. Berdasarkan hasil indeks hitung LSq, kuota hare menghasilkan angka 2,7% sedangkan sante laque berada di angka 2,9% yang artinya cenderung proposional karena logika bekerja dari LSq ialah semakin kecil hasil hitung maka semakin proposional. Namun demikian, sebagai formula penghitungan baru perlu ada sosialisasi bagaimana cara menghitung sante laque yang tidak hanya kepada partai politik tetapi juga pemilih secara umum. Hal ini menjadi penting karena, sebagai pemilih yang memberikan suara kepada partai politik atau kandidat berhak tahu bagaimana suara yang diberikannya dikonversi menjadi kursi.

D. PENEGAKAN HUKUM PEMILU

1) Jalan Berliku Penegakan Hukum Politik Uang

Politik uang adalah penyakit akut pelaksanaan pemilihan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Selau saja praktik politik uang banyak ditemui, namun sukar untuk melakukan penindakan terhadap pelakunya. Beberapa persoalan mendasar dalam langgengnya praktik politik uang dalam pelaksanaan Pilkada 2017 salah satunya adalah sulit mencari pelaku lapangannya. Setelah pengawas pemilu menemui pemberian uang atau barang kepada pemilih, sulit bagi pengawas pemilu untuk mencari siapa orang yang memberikan.

Selain itu, ancaman sanksi terhadap penerima uang juga tidak berjalan efektif. Dalam Pilkada DKI Jakarta 2017 misalnya, ditemukan pemberian sembaki secara massif yang kepada pemilih, yang dilakukan hampir seluruh pasangan calon. Namun, hingga proses pilkada selesai, tidak jelas dampak dan akibat, apalagi penegakan hukum terhadap praktik politik uang ini.

Oleh sebab itu, aksi pemberantasan terhadap politik uang ini harus dilakukan secara sungguh. Tidak bisa hanya berharap kepada penegak hukum, khususnya pengawas pemilu, komitmen untuk tidak memberikan uang kepada pemilih dari peserta pemilu juga sangat dibutuhkan. Selain

peserta pemilu, pemilih juga harus terus untuk disadarkan bahwa ketika menerima uang, barang atau bentuk politik uang lainnya, pada saat itu pemilih telah menggadaikan kedaulatannya.

Terakhir, komitmen untuk memberikan sanksi yang lebih efektif dan dan berdampak pada efek jera perlu untuk terus didorong dan diterapkan oleh pengawas pemilu. Sanksi administrasi dalam bentuk diskualifikasi sebagai peserta pemilu adalah bentuk penegakan hukum yang jauh lebih cepat, dan paling ditakuti oleh peserta pemilu. Menyongsong Pilkada 2018 dan Pemilu 2019, komitmen dan instrument teknis untuk menjatuhkan sanksi ini perlu disiapkan serius oleh pengawas pemilu.

2) Sanksi Diskualifikasi Dalam Pilkada 2017: Mati Sebelum Hidup

Terdapat banyak perubahan yang signifikan dalam Undang-Undang 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 Menjadi Undang-Undang, yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan Pilkada Serentak Gelombang Kedua pada tahun 2017. Salah satunya adalah penguatan peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) berupa kewenangan baru penanganan pelanggaran terhadap dugaan pelanggaran politik uang yang dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif.

Ketentuan sanksi administratif dan pidana bagi calon pelaku pelanggaran berupa politik uang diatur dalam Pasal 73 dan Pasal 135 A Undang-undang Nomor 10 tahun 2016. Pelanggaran politik uang yang diancam dengan sanksi administratif pembatalan sebagai pasangan calon adalah pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis dan masif. Dalam penjelasannya, pengertian terstruktur adalah kecurangan yang dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun penyelenggara Pemilihan secara kolektif atau secara bersama-sama. Yang dimaksud dengan “sistematis” adalah pelanggaran yang direncanakan secara matang, tersusun, bahkan sangat rapi. Sedangkan Yang dimaksud dengan “masif” adalah dampak pelanggaran yang sangat luas pengaruhnya terhadap hasil Pemilihan bukan hanya sebagian-sebagian.

Dalam Pasal 73 ayat (2), Penjatuhan sanksi pembatalan sebagai pasangan calon diputuskan oleh KPU berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi “Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.”

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud pada Pasal 135A ayat (1) diatur dengan Peraturan Bawaslu. Dalam Pasal 14 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi

Terkait Larangan Memberikan Dan/Atau Menjanjikan Uang Atau Materi Lainnya Yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota dikatakan bahwa yang menjadi Objek Pelanggaran TSM adalah perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif. Perbawaslu nampaknya ingin menjawab problematika hukum diatas, bahwa yang menjadi objek sengketa politik uang TSM itu bukan keputusan tata usaha negara tetapi perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk yang dapat mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih.

Akan tetapi, ketentuan sanksi yang berat berupa pembatalan pasangan calon bagi calon yang terbukti melakukan pelanggaran politik uang itu bagaikan ketentuan yang mati sebelum hidup. Pengertian terstruktur, sistematis dan masif dipandang masih multitafsir dan tidak jelas ukurannya, sehingga menyulitkan Bawaslu dalam menjerat pelaku politik uang karena adanya ukuran TSM yang sifatnya kumulatif.

TSM menyebabkan proses pembuktian pelanggaran politik uang sukar dilakukan dan pelaku tidak dapat dikenai sanksi.⁸ Ketentuan dalam Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016 juga dipandang tidak efektif dengan adanya ketentuan kadaluwarsa yang menyatakan pelaku pelanggaran politik uang bisa dibatalkan Bawaslu, jika pelanggaran tersebut dilakukan 60 hari sebelum hari pemungutan suara. Aturan tersebut tidak efektif karena biasanya kejadian politik uang TSM dilakukan pada saat masa tenang Pilkada atau beberapa hari sebelum hari pemungutan suara yang dikenal dengan istilah serangan subuh dan sebagainya. Oleh karena itu, Bawaslu akan mengubah ketentuan masa kadaluwarsa pembatalan pasangan calon itu selama masa kampanye hingga setelah hari pemungutan suara.⁹

Memang politik uang harus ditindak tegas, karena merupakan kecurangan dalam pemilu atau pilkada dan seringkali berdampak pada hasil pemilihan, yang harus segera ditangani oleh jajaran pengawas pemilu. Oleh karena itu, diperlukan pemahaman yang sama terhadap ketentuan mengenai politik uang dan sikap tegas Panwas/Bawaslu dalam melakukan penindakan terhadap pelaku politik uang.

⁸ Amalia Salabi, "Bawaslu Minta Pansus RUU Pemilu Hilangkan TSM dalam Pengaturan Politik Uang", <http://rumahpemilu.org/bawaslu-minta-pansus-ruu-pemilu-hilangkan-tsm-dalam-pengaturan-politik-uang/>, 4 Januari 2017.

⁹ Ricad Saka, "Tak Efektif, Bawaslu Revisi Peraturan Politik Uang Paslon", <http://www.harnas.co/2017/07/04/tak-efektif-bawaslu-revisi-peraturan-politik-uang-paslon>, 4 Juli 2017

3) UU Pemilu: Pembaruan Penegakan Hukum yang Belum Optimal

Penegakan hukum pemilu adalah bagian penting untuk mewujudkan pemilu yang demokratis. Persoalan hukum pemilu secara umum terbagi menjadi dua bagian. Pertama pelanggaran pemilu, dan kedua sengketa pemilu. Dua persoalan hukum pemilu ini diharapkan dapat diperkuat dalam proses pembahasan UU No. 7 Tahun 2017.

Salah satu yang diharapkan muncul di dalam penanganan pelanggaran pemilu adalah adanya sistem pelanggaran administrasi dan sanksi yang lebih detil dan memberikan efek jera kepada peserta pemilu. Banyak hal tindakan administrasi pemilu, yang mestinya diberikan larangan yang pasti untuk satu perbuatan, dan sanksi yang pasti untuk perbuatan tersebut. Tetapi itu sama sekali tidak diatur di dalam UU Pemilu. UU Pemilu hanya memberikan jenis sanksi administrasi saja. Tetapi perbuatan-perbuatan yang dilarang sama sekali tidak diatur detail. Hanya satu saja bentuk sanksi administrasi yang disebutkan eksplisit di dalam UU Pemilu, yakni praktik politik uang yang bersifat sistematis, terstruktur, dan massif.

Di dalam UU Pemilu juga sama sekali tidak ada perubahan terkait tindak pidana pemilu. Baik sistem penanganannya, maupun jenis tindak pidana pemilu masih sangat banyak.

Hal yang sedikit berubah adalah mekanisme penanganan pelanggaran administrasi pemilu. Penanganan pelanggaran administrasi pemilu diwajibkan untuk dilaksanakan secara terbuka dan dalam forum persidangan. Mekanisme sengketa pemilu juga praktis tidak ada yang berubah. Justru, pilihan pembentuk undang-undang yang memperluas lembaga yang bisa menyelesaikan sengketa tahapan sampai ke Bawaslu Kabupaten/Kota adalah mengandung risiko yang cukup besar. Kesiapan kelembagaan, dan desaian penyelesaian sengketa akan menjadi hal yang tidak mudah.

Terkait dengan perselisihan hasil pemilu juga tidak ada perubahan. Salah satu hal yang paling dorong adalah adanya perpanjangan waktu pendaftaran permohonan perselisihan hasil pemilu dari tiga kali 24 jam, menjadi 6 x 24 jam atau menjadi 6 hari kerja sama sekali tak disinggung. Terkait dengan hukum acara penyelesaian sengketa juga sama sekali tidak diatur. Salah satunya adalah, bagaimana penyelesaian perselisihan hasil pemilu dalam realitas pelaksanaan pemilu yang seretak.

4) Menguatnya Polarisasi Berbasis Politik Identitas

Tantangan besar lainnya bagi demokrasi elektoral Indonesia (juga sejalan dengan tantangan demokrasi global) menjelang pilkada serentak 2018 dan pemilu serentak 2019 adalah menguatnya polarisasi berbasis irasionalitas politik identitas yang diterjemahkan dalam bentuk kampanye

jahat, berita bohong (*hoax*), fitnah, dan politisasi SARA. Peristiwa pada beberapa pilkada 2017 bisa jadi membuat beberapa oknum beranggapan bahwa kampanye jahat, berita bohong (*hoax*), fitnah, dan politisasi SARA dalam kampanye merupakan pendekatan yang mudah, murah, dan efektif untuk jadi basis kemenangan pilkada. Apalagi jika aktor politik yang terlibat tak punya integritas dan komitmen untuk berkompetisi secara jujur, adil, kompetitif, dan demokratis.

Data terakhir menunjukkan ada 132 juta pengguna Facebook di Indonesia (nomor 4 terbesar di dunia), 50 juta orang pengguna twitter, dan 45 juta orang pengguna Instagram. Media sosial ternyata jadi pisau bermata dua. Ia menjadi medium luar biasa berkembangnya kampanye jahat, berita bohong (*hoax*), fitnah, dan politisasi SARA. Lebih berbahaya lagi, adalah media perpesanan personal macam Whatsapp, LINE, BBM, dan sejenisnya yang menjadi medium tak terbandung untuk menyebarkan kebencian, kabar bohong, dan fitnah seputar calon, penyelenggara, maupun teknis administrasi pelaksanaan pilkada.

Tidak hanya calon yang jadi korban, di Pilkada DKI 2017 lalu misalnya, KPU beserta jajarannya juga tak luput dari tindakan kotor ini. Bahkan administrasi pemilu dimanipulasi luar biasa dengan pesan-pesan manipulatif yang beredar cepat via media sosial dan media perpesanan.

Belum lagi kalau bicara pengawasan dan penegakan hukum yang faktanya belum digunakan secara optimal untuk memberi efek jera agar praktik ilegal tersebut tidak terus berlanjut. Lagipula mengedepankan semata penegakan hukum juga menjadi dilematis di saat digital literacy atau pendidikan bagi warga untuk melek digital tidak dilakukan optimal oleh para pemangku kepentingan.

E. PEMILU DI DAERAH KHUSUS

1) Pilkada di Aceh Tak Lagi Menelan Korban Jiwa

Aceh merupakan daerah yang paling banyak menyelenggarakan pilkada pada tahun 2017. Selain melaksanakan pilkada provinsi, terdapat dua puluh kabupaten/kota yang turut melaksanakan pilkada pada waktu yang bersamaan, yaitu: Aceh Besar, Kota Banda Aceh, Aceh Utara, Kota Lhokseumawe, Aceh Timur, Aceh Jaya, Bener Meriah, Pidie, Simeulue, Aceh Singkil, Bireuen, Abda, Kota Langsa, Kota Sabang, Aceh Tenggara, Gayo Lwes, Aceh Barat, Nagan Raya, Aceh Tengah, dan Aceh Tamiang. Jumlah ini hampir keseluruhan provinsi, kecuali tiga daerah yang jadwal pelaksanaan pilkadanya berbeda, yaitu Aceh Selatan, Pidie Jaya, dan Kota Subulussalam.

Salah satu keunikan Aceh dalam konteks kepemiluan yang tidak terdapat di daerah lain adalah adanya partai-partai lokal, yang memiliki hak untuk ikut serta dalam pemilihan umum anggota legislatif di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, serta dapat mengajukan pasangan calon kepala

daerah untuk kontestasi provinsi maupun kabupaten/kota. Kehadiran partai lokal (parlok) di Aceh merupakan salah satu kompensasi damai antara kombatan dengan Pemerintah. Kebijakan ini dilegalisasi melalui UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU PA). Se jauh ini, elektabilitas parlok masih mengungguli elektabilitas partai nasional (parnas).

Pada tahun 2014, dari beberapa partai lokal yang terbentuk, hanya tiga parlok yang mampu bersaing di pentas pemilu legislatif 2014, yaitu: Partai Aceh (PA), Partai Nasional Aceh (PNA), dan Partai Damai Aceh (PDA). Kemudian pada tahun 2017, terdapat empat parlok yang berhasil diregistrasi untuk mengikuti Pemilu 2019 dan sedang mengikuti tahapan verifikasi faktual, yaitu: Partai Aceh (PA), Partai Damai Aceh (PDA), Partai Nanggroe Aceh (PNA), dan Partai SIRA. Pada prinsipnya PNA yang mengikuti verifikasi di tahun 2017 merupakan organisasi yang dihuni oleh individu yang sama. Pergantian nama dilakukan karena kedua parlok ini tidak mampu memenuhi ambang batas pada pemilu sebelumnya.

Dinamika Pilkada Aceh 2017 masih didominasi oleh dua parlok; PA dan PNA, kendati pada akhirnya dimenangkan oleh pasangan calon usungan PNA. Kedua partai telah mengupayakan langkah politik yang elitis untuk memenangkan pasangan calonnya. Misalnya melakukan komunikasi politik demi mendapatkan dukungan parnas, atau para tokohnya kerap tampil bersamaan di media dalam suasana yang hangat, dll. Sehingga tergambar adanya perbaikan perilaku politik yang lebih elegan di tingkat elit. Sikap seperti ini sama sekali tidak ditemukan pada dua pilkada sebelumnya. Namun begitu, citra damai di level elit politik belum berbanding lurus yang terjadi di aras bawah. Tingkat kekerasan antar pendukung tetap terjadi.

Akan tetapi tingkat konflik kekerasan yang terjadi pada Pilkada 2017 cukup menjanjikan. Ada perkembangan baik jika dibandingkan dengan kontestasi politik pada tahun-tahun sebelumnya. Catatan Perludem menunjukkan, tahun 2017 hanya terdapat 25 kasus kekerasan pilkada jika tidak memasukkan kekerasan psikis seperti ancaman dan intimidasi. Kasus-kasus tersebut terjadi dalam bentuk penggranatan, penembakan, kerusuhan atau perkelahian antar massa pendukung, serta perusakan alat peraga. Namun highlight pentingnya adalah, Pilkada Aceh 2017 tidak lagi memakan korban jiwa. Angka dan dampak kekerasannya menurun drastis dibandingkan dengan kekerasan yang terjadi pada penyelenggaraan kepemiluan tahun-tahun sebelumnya.

Pada Pilkada 2006, memang hanya tercatat 11 kasus kekerasan. Akan tetapi, pilkada saat itu merupakan pilkada yang sangat mencekam dan mengintimidasi. Tidak hanya bagi pelaku politik, juga terhadap pemilih dan masyarakat pada umumnya. Aroma konflik dan dominasi para kombatan sangat terasa, sehingga pelaksanaannya jauh dari kata JURDIL dan LUBER. Sementara pada Pilkada 2012, konflik kekerasan meningkat sebanyak 167 kasus. Komnas HAM mencatat terdapat 12 orang meninggal dunia dan 49 orang luka-luka, baik karena penembakan maupun

penganiayaan. Kasus yang paling disorot publik adalah terbunuhnya Saiful Husen alias Pon Cage dan T. Muhammad alias Cek Gu oleh Orang Tak Dikenal (OTK), yang keduanya adalah mantan kombatan.

Tahun 2017, kekerasan di pilkada Aceh terjadi hampir di sepanjang tahapan, bahkan sebelum tahapan pilkada dimulai. Eskalasinya meningkat saat memasuki tahapan kampanye, karena ada persinggungan antar pendukung di lapangan. Kasus kekerasan yang terjadi pada tahapan kampanye yang periodenya hanya dua minggu jumlahnya berimbang dengan kekerasan yang terjadi sepanjang tahapan persiapan. Pertikaian paling banyak terjadi antar massa pendukung PA versus massa pendukung PNA. Bentrokan pecah cenderung karena bentuk aksi saling balas antar pendukung. Paling banyak kasusnya terjadi di Aceh Timur, dan melibatkan oknum elit politik yang sama. Akan tetapi paska kemenangan salah satu paslon, kekhawatiran akan pecahnya bentrokan berdarah, tidak terjadi.

Di satu sisi, masih terjadinya konflik kekerasan pilkada di Aceh tetap menjadi preseden buruk dalam berdemokrasi. Bahwa pilkada seharusnya menjadi katalisator pergantian kekuasaan politik secara damai. Antitesa dari cara-cara merebut kekuasaan yang barbar dan primitif. Di sisi lain, ada kesadaran masyarakat dan elit politik yang meningkat secara signifikan. Masyarakat telah berani menunjukkan sikap politiknya secara mengejutkan, di tengah situasi politik yang intimidatif. Elit politik, jika tidak dapat disebut berjiwa besar, setidaknya tidak menunjukkan upaya-upaya destruktif dengan berdemagogi kepada pendukungnya untuk tidak menerima hasil pilkada. Konflik kekerasan di pilkada Aceh berhenti paska kemenangan paslon usungan Irwandi-Nova. Sehingga catatan konflik kekerasannya dalam posisi yang menurun, baik angka maupun dampak.

Namun demikian, masih menjadi pekerjaan rumah, bahwa penegakan hukum di pilkada Aceh masih lemah. Upaya yang dilakukan oleh pihak kepolisian tampaknya masih belum efektif. Contohnya; aksi kekerasan antar massa pendukung di Aceh Timur berlangsung saling balas-membalas, dengan pelaku yang juga sama. Ini menunjukkan bahwa kepolisian cenderung menggunakan pendekatan restorative justice yang terkesan politis. Kesepakatan damai masih dinilai sebagai solusi yang tepat untuk mereduksi konflik antar kelompok. Alhasil, pelaku kerusuhan dapat mengulangi perbuatannya dalam waktu yang tidak lama setelah mediasi dilakukan. Dalam pilkada, penegakkan hukum yang retributif dan restitutif sangat penting. Pelaku kekerasan harus segera diadili dan dihukum, agar tidak mengganggu tahapan.

2) Sistem Noken yang Kurang Perhatian

Di tahun 2017, Papua kembali melaksanakan pilkada di sebelas kabupaten/kota, yaitu: Dogiyai, Intan Jaya, Jayapura, Kepulauan Yapen, Kota Jayapura, Lanny Jaya, Mappi, Nduga, Puncak Jaya, Sami dan Tolikara. Sementara Papua Barat hanya lima pilkada, yaitu satu Pilkada Provinsi Papua Barat serta empat pilkada di Kota Sorong, Maybrat, Sorong, dan Tambrau. Dari daerah-daerah tersebut, hanya di wilayah Papua yang terdapat sistem pemilihan tersendiri, yang dinamakan sistem noken. Itupun tak seluruhnya, hanya enam dari sebelas kabupaten/kota yang dianggap legal menerapkan sistem noken, yaitu: Nduga, Lanny Jaya, Tolikara, Intan Jaya, Puncak Jaya, Dogiyai. Dengan sistem noken, pemilih dapat mewakilkan pilihannya kepada seorang kepala suku, dan kepala suku dapat mengintervensi pilihan politik setiap individu di kelompok sukunya. Kotak suara yang umumnya digunakan untuk mewedahi surat suara pemilih yang telah dicoblos, dengan sistem noken digantikan dengan beberapa kantong noken. Mekanisme pemberian suara pun berbeda: surat suara dapat tidak dicoblos oleh pemilih, dan satu kantong noken (baca: kotak suara) dikhususkan untuk menampung surat suara satu orang calon tertentu.

Delapan tahun yang lalu, Mahkamah Konstitusi (MK) mulai mengangkat diskursus sistem noken di pemilu ke ruang publik. Dengan Putusan (PMK) No. 47-81/PHPU.A-VI/2009, MK melegalkan metode pemungutan suara di luar dari sistem nasional khusus untuk wilayah Papua. Pemilih boleh tidak mencoblos surat suara, dan boleh mewakilkan suaranya kepada kepala suku. Sehingga prinsip kerahasiaan yang selama ini menjadi salah satu value penting dalam pemilu, tak lagi berlaku di beberapa daerah di Papua. Tak dinyana, penerapan noken ternyata tidak sekedar soal cara memberikan suara. Banyak mekanisme lain yang melekat, yang terungkap melalui persidangan sengketa perselisihan hasil pemilihan (PHP) di MK. Penggunaan noken tergambarkan sebagai sebuah sistem yang menjangkau dimensi selain sekedar pemungutan suara sebagaimana tahapan yang lazimnya. Misalnya musyawarah warga atau lempar suara dan penghitungan suara. Dengan begitu, putusan pertama MK kemudian mendorong lahirnya tafsir-tafsir lanjutan tentang posisi sistem noken dalam pemilu.

Putusan-putusan penting lain yang dikeluarkan MK menyangkut noken di antaranya: (i) semua proses pemilu yang menggunakan sistem noken atau sistem ikat harusnya diadministrasikan dengan baik oleh penyelenggara pemilu mulai dari tingkat terbawah, dalam hal ini di tingkat PPS, sampai di tingkat provinsi; (ii) sistem noken atau sistem ikat juga hanya dapat diakui di tempat-tempat yang selama ini memang selalu dilaksanakan secara terus menerus. Sistem noken atau sistem ikat tidak boleh dilaksanakan di tempat-tempat yang selama ini tidak pernah menggunakan sistem noken. Apabila di suatu daerah tidak lagi memakai sistem yang sebelumnya memakai sistem noken, maka untuk daerah tersebut tidak lagi diakui keberadaan sistem noken. (iii)

keputusan KPU Papua terkait sistem noken yang dimuat dalam SK No. SK No. 01/Kpts/KPU Prov.030/2013, telah tepat, benar dan sejalan dengan pertimbangan MK sebelumnya.

Sayangnya, selama delapan tahun ini, pembangunan hukum kepemiluan dalam konteks sistem noken cenderung tertinggal. Amanah MK dirasa belum ditindaklanjuti dengan baik. SK yang dikeluarkan oleh KPU Papua pada tahun 2013 belum mampu menjangkau kebutuhan administratif sistem noken secara utuh. Sehingga persoalan yang muncul selama ini masih terus berulang di Pilkada 2017 dan belum terjawab. Utamanya soal rebutan kepemilikan perolehan suara oleh kontestan pemilu saat sengketa PHP di MK. Dua kontestan memperebutkan suara yang sama tanpa bukti yang relevan dan memadai tetap terjadi. Bahkan di Papua, masa depan politik elektoral sebagai lantai dasar bangunan demokrasi, masih belum ada gambaran. Selama delapan tahun ini belum ada data yang valid dan pasti tentang daerah-daerah yang terdokumentasi secara sah dapat menerapkan noken. Pada praktiknya, ketidakpastian ini menyebabkan beberapa daerah yang seharusnya tidak boleh menerapkan, coba mencuri-curi kesempatan untuk menggunakannya. Sehingga apa yang ditetapkan MK hanya berakhir di putusan MK.

UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu sama sekali tidak menyentuh soal kekhususan pemilu di Papua. Pemerintah dan Legislatif tampak abai dengan keharusan dan pentingnya mendudukkan persoalan noken dengan serius dan mendalam. Namun kabar baiknya, tahun 2017 KPU RI menyambut kebijakan MK soal noken dengan mengeluarkan PKPU No. 10 Tahun 2017 yang memberikan payung hukum yang agak maju mengenai noken. Pasal 32 PKPU tersebut menyaratkan agar sistem kesepakatan warga dan/atau aklamasi dapat diterima, maka perlu ada rekomendasi dari KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi.

Kebijakan ini secara tidak langsung memaksa adanya pendataan yang ketat wilayah-wilayah mana saja yang sebenarnya dapat menerapkan sistem noken, yang semestinya menyasar hingga ke level TPS. Sehingga ada benang merah antara kebijakan MK dengan implementasi di lapangan. Hanya saja, aturan ini dinilai belum memadai untuk kebutuhan pengadministrasian sistem noken yang diharapkan.

KPU penting untuk mempertimbangkan membangun instrumen hukum lainnya. Menyerahkannya semata kepada KPU Papua tidak menyelesaikan persoalan. Atau setidaknya, KPU RI melakukan pendampingan yang total agar KPU Papua mampu menyiapkan kebutuhan hukum yang andal.



F. PROSEDURAL BELUM SUBSTANSIAL

Berdasarkan indeks keadaan demokrasi global (Global State of Democracy atau GSoD) dari International IDEA yang dirilis pertengahan November 2017, skor Pemerintahan Perwakilan Indonesia (Representative Government) adalah 0,71, dibandingkan dengan rata-rata regional dan global secara berturut-turut 0,50 dan 0,58. Di bawah subatribut Pemilu yang Bersih (*Clean Elections*), yang mengukur seberapa besar pemilu bebas dari ketidakteraturan, skor Indonesia 0,73, tingkat yang lebih tinggi daripada rata-rata regional dan global (0,51 dan 0,59).

Data di atas memperlihatkan bahwa Indonesia secara prosedural dalam kondisi yang baik bila dibandingkan negara-negara di kawasan (regional), bahkan global sekalipun. Penyelenggara pemilu Indonesia (khususnya KPU dan jajaran) memang telah menunjukkan kinerja yang relatif baik pada penyelenggaraan pemilu kurun 2012 – 2017. Bahkan KPU telah menjadi *champion* atau pionir yang ikut berkontribusi pada penerapan standar tinggi transparansi dan keterbukaan penyelenggaraan pemilu di kawasan dan global melalui berbagai terobosan, inovasi, dan penggunaan sistem teknologi informasinya untuk menunjang tata kelola pemilu (SIDALIH, SITAP, SITUNG, SILON, dll).

Tapi, lagi-lagi tantangan pemilu Indonesia juga makin kompleks. Dengan tekanan politik yang juga tidak sederhana pada masa datang. Mestinya, kondisi baik tata kelola pemilu Indonesia ini diikuti komitmen oleh pembuat undang-undang, peserta pemilu, dan partai politik untuk makin menguatkan kerangka hukum pemilu yang demokratis, terus menjaga dan melindungi kemandirian KPU dan jajarannya, serta mengedepankan kompetisi yang setara dan kompetitif. Bukan sebaliknya malah berupaya memegang kendali dominasi, melemahkan kemandirian, dan mengintervensi penyelenggara pemilu.

Tahapan Pilkada Serentak 2018 sudah resmi dimulai sejak September 2017. Pilkada 2018 menjadi tonggak penting bagi perjalanan pemilu dan konsolidasi demokrasi Indonesia. Bukan hanya karena Pilkada Serentak 2018 melibatkan banyak provinsi dengan pemilih gemuk, tapi juga Pilkada Serentak 2018 berada di antara waktu menuju Pemilu Serentak 2019. Dimana pada 2019 pemilu legislatif dan pemilu presiden akan diselenggarakan secara bersamaan, yaitu pada hari yang sama, waktu yang sama, dan TPS yang sama pula. Pemilu Serentak 2019 yang dikenal juga sebagai pemilu 5 kotak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, serta Presiden dan Wakil Presiden akan menemukan panggung uji cobanya pada saat penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018. Tentu apa yang akan terjadi pada serentak 2018 dan pemilu serentak 2019 akan sangat mempengaruhi kondisi demokrasi Indonesia kedepannya.

Meski secara prosedural pemilu Indonesia relatif baik, secara substansial banyak pekerjaan rumah yang harus dituntaskan. Masih banyaknya legislator dan kepala daerah yang terlibat praktik

korupsi dan penyimpangan jabatan, birokrasi yang berpihak (partisan) ketika proses pemilu, tindakan memanipulasi suara rakyat yang masih sulit dijangkau penegakan hukum, dan konflik kekerasan akibat eksekusi elektoral di beberapa wilayah (Papua misalnya), jadi sedikit dari sederet masalah yang harus jadi prioritas perbaikan.

Isu lainnya adalah korupsi politik yang membuat Indonesia belum berhasil mewujudkan keadilan pemilu setelah hampir 20 tahun berjalannya era reformasi. Manajemen pemilu dan kualitas penyelenggara pemilu semakin baik tapi belum diikuti dengan perbaikan dalam pengelolaan dana politik dan dana pemilu. Kompetisi Pemilu di Indonesia dari waktu ke waktu semakin mahal. Mendirikan partai politik dan menjadi peserta pemilu di Indonesia adalah yang paling mahal, rumit, dan kompleks di dunia. Partai harus punya kantor di seluruh provinsi, 75% kab/kota pada setiap provinsi, dan di 50% kecamatan pada kabupaten/kota tersebut, serta harus pula punya jumlah anggota minimal 1.000 orang di setiap kabupaten/kota. Ini yang melahirkan pragmatisme bahwa parpol hanya bisa didirikan oleh mereka yang punya modal besar. Dan modal besar ini tentu harus dikembalikan.

Praktik korupsi politik yang meliputi *candidacy buying* (jual beli tiket pencalonan di pilkada dan pemilu) dijadikan mekanisme untuk membiayai elit dan partai. *Vote buying* (jual beli suara), dan menyuap penyelenggara atau hakim pemilu adalah penyakit kanker bagi demokrasi yang sayangnya masih dianggap ampuh untuk memenangkan kompetisi pemilu.

Mahalnya pemilu juga kerap dihubungkan dengan sistem pemilu *proportional open list* (proporsional daftar terbuka) yang diterapkan di Indonesia. Namun, persoalannya tidak sesederhana itu. Sebab mengganti sistem sekalipun selama akar masalahnya tak dibenahi, maka kita hanya akan sekedar memindahkan *locus* (lokasi) dari praktik curang itu saja. Regulasi yang tidak tegas, lemahnya pengawasan, penegakan hukum yang terlalu berorientasi pada stabilitas politik, minimnya transparansi, rendahnya komitmen untuk melakukan demokratisasi di internal partai politik, tidak berjalannya fungsi pendidikan politik oleh partai politik, menjadi beberapa faktor yang membuat korupsi politik memburuk. Selain itu, tidak adanya pembatasan transaksi tunai dalam pengelolaan dana politik dan dana pemilu, batasan sumbangan dana kampanye yang terus dinaikkan (saat ini donasi maksimal 7.5 miliar untuk individu dan 25 miliar untuk badan hukum), membuat uang semakin dominan di pemilu Indonesia.

Dalam konteks pengawasan, Indonesia mungkin satu-satunya negara yang selain KPU, juga memiliki badan pengawas pemilu (Bawaslu) yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi seluruh pemilu dan bahkan mendiskualifikasi calon atau parpol yang melakukan politik uang dalam pemilu. Tapi lagi-lagi, kewenangan ini belum bisa ditegakkan optimal karena terlalu banyak lubang dan hambatan dalam pelaksanaannya. Indonesia memiliki Komisi Pemberantasan Korupsi

(KPK), punya Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPTK), punya Komisi Informasi (KI) untuk menjamin akses pada informasi. Secara teori, semestinya ini memperkuat pengawasan dan penegakan hukum terhadap korupsi politik. Tapi faktanya itu belum bisa dilakukan karena masing-masing institusi ini masih bekerja sektoral dan belum terhubung satu sama lain secara kongkrit.

G. PENUTUP

Tahun 2017 nyaris terlewati. Ia menjadi tahun yang menentukan dalam perjalanan konsolidasi demokrasi Indonesia. Tahun dimulainya dua agenda besar, Pilkada Serentak 2018 dan Pemilu Serentak 2019. Tahun lahirnya UU Pemilu pertama dalam sejarah Indonesia yang terkodifikasi dalam satu naskah. Mengatur tiga substansi undang-undang yang semula diatur terpisah. Membuat regulasi pemilu lebih tertata, solid, dan harmonis. Dan ini dari sisi formal patut diapresiasi sebagai sebuah langkah maju.

Namun, penyusunan UU Pemilu ini juga menyisakan catatan penting. Bahwa kita masih belum beranjak dari prosedural. Banyak yang masih harus dilakukan untuk mewujudkan pemilu yang menghasilkan pemerintahan yang representatif, berorientasi pada pelayanan publik, dan antikorupsi; yang nyatanya harus diakui belum sungguh-sungguh jadi fokus pembuat regulasi. Penyusunan UU Pemilu bahkan penuh dengan tarik menarik kepentingan praktis ketimbang upaya menciptakan kesetaraan dan keadilan kompetisi. Dan ini jadi pekerjaan rumah besar di tahun 2018 dan tahun-tahun selanjutnya untuk tetap bergerak dan bergiat mengawal pemilu dan demokrasi Indonesia. **Sejatinya, demokrasi bagai taman yang harus terus disiram, dipupuk, dan diberi sinar matahari agar ia tetap hidup dan memberikan kehidupan.**

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan sebagai pembelajaran dari tahun 2017 dalam menjalani agenda pemilu 2018 dan 2019. Antara lain, **pertama**, pada awal 2018 KPU akan mulai menyeleksi jajaran KPU di Provinsi dan Kabupaten/Kota. KPU Provinsi/KIP Aceh yang akan melaksanakan proses penggantian anggota KPU Provinsi/KIP Aceh sebanyak 25 daerah KPU/KIP Kabupaten/Kota yang akan melaksanakan proses penggantian anggota KPU/KIP Kabupaten/Kota pada periode waktu bulan Mei sampai dengan Desember tahun 2018 sebanyak 326 daerah

KPU harus benar-benar serius menyiapkan ini. Jangan sampai KPU terjebak pada politik primordial berbasis afeksi, yang akhirnya membuat gagal merekrut figur-figur terbaik untuk menjadi penyelenggara pemilu ke depan. Tantangan Pemilu 2019 begitu berat sehingga tidak boleh diserahkan pada penyelenggara pemilu yang tidak kompeten apalagi partisan. Kalau serius ingin memberikan yang terbaik bagi pemilu Indonesia, maka KPU harus hasilkan penyelenggara pemilu yang terbaik pula.

Dan itu dimulai dari rekrutmen anggota Tim Seleksi yang sudah semestinya diisi oleh orang-orang yang punya visi misi terkait kelembagaan KPU yang nasional, tetap, dan mandiri.

Selain itu, KPU mutlak berpihak pada afirmasi keterwakilan perempuan paling sedikit 30% dalam pengisian keanggotaan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. KPU bisa berkolaborasi dengan kelompok nonpartisan dalam mendorong lebih banyak perempuan berintegritas ke seleksi dan hadir menjadi penyelenggara pemilu.

Kedua, menyangkut konsolidasi dalam melawan kampanye jahat dan penyimpangan politik SARA. Salah satu obat yang mestinya jadi penawar dalam melawan kampanye jahat dan *hoax* adalah dengan menciptakan masyarakat yang melek digital. Karenanya pendidikan bagi warga untuk menjadi pengguna digital yang bijaksana mesti menjadi agenda prioritas berkesinambungan dan juga terkonsolidasi antar semua pemangku kepentingan terkait pemilu, meliputi KPU, Bawaslu, Kominfo, Kemendiknas, Kemendikti, Kemenpora, KPPPA, Kemendagri, pemerintah daerah, dan tentu masyarakat sipil.

KPU mestinya bisa mengambil inisiatif untuk mengkonsolidasikan seluruh aktor negara yang memiliki otoritas dan sumber daya untuk bekerja sama melawan penyimpangan politik SARA, kampanye *hoax*, berita dusta, maupun fitnah dalam pilkada dan pemilu. Tentu dengan transparansi, akuntabilitas, dan tindakan yang mengedepankan nilai-nilai demokrasi, kepastian hukum, dan penghormatan pada HAM.

Selain itu, soliditas dan konsolidasi gerakan kritis masyarakat sipil dan jurnalisme media adalah bentuk pengawasan yang bisa menjadi penyeimbang dalam pesimisme penegakan hukum pemilu. Harapannya, ini akan membentuk pemilih yang berani menuntut kompetisi partai yang kompetitif dan memaksa lahirnya politisi-politisi berintegritas. Media diyakini yang bisa berkontribusi secara massif mengkondisikan pemilih untuk punya kebutuhan (demand) atas calon-calon yang berintegritas. Dan mampu memberi ruang bagi calon-calon berintegritas untuk punya artikulasi social melalui media-media yang proantikorupsi. Saat ini, bisa dikatakan media adalah satu-satunya institusi yang bisa mengimbangi dominasi parpol dan politisi dalam demokrasi elektoral bila dikaitkan dengan upaya membangun optimisme pemilu jurdil di tengah pragmatisme kompetisi, praktik korupsi politik, dan politik SARA yang menyimpang.

Ketiga, sudah semestinya, jika kita ingin mengefektifkan pengawasan dan penegakan hukum untuk memerangi korupsi politik maka harus ada kerja-kerja yang sinergis dan terhubung antara berbagai institusi pengawasan dan penegakan hukum. Bawaslu, KPK, PPATK, Komisi Informasi, Polisi, dan semua aktor negara yang ada harus punya aksi yang terkonsolidasi, peta jalan bersama untuk memerangi korupsi politik (jual beli tiket pencalonan, jual beli suara, dan menyuap penyelenggara

atau hakim pemilu). Tidak bisa pengawasan dan penegakan hukum korupsi politik dilakukan secara parsial dan hanya mengandalkan Bawaslu.

Keempat, Harus ada insentif bagi parpol sebagai hulu rekrutmen jabatan publik. Peningkatan dana negara untuk parpol adalah upaya untuk mengimbangi dominasi oligarkis pemilik modal yang berkuasa memegang kendali atas struktur, elit, dan organisasi partai. *Public funding (state funding)* atau bantuan keuangan negara untuk parpol saat ini hampir tak ada artinya dalam memperkuat kaderisasi dan rekrutmen yang demokratis di internal partai. Akhirnya, kaderisasi tidak berjalan dan rekrutmen politik sekedar jadi mekanisme untuk meneguhkan dominasi pemilik modal melalui pengisian jabatan publik melalui rekrutmen yang berbasis politik kekerabatan ataupun afiliasi kepentingan semata.

Namun, harus diingat bahwa peningkatan dana negara untuk parpol sama sekali tidak boleh mengabaikan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan pertanggungjawabannya.

Kelima, di tengah stagnansi pengaturan afirmasi keterwakilan perempuan, partai politik mestinya memperlihatkan komitmennya dalam rekrutmen caleg yang akan berlangsung awal sampai pertengahan 2018. Parpol bisa menunjukkan itikad baiknya untuk menempatkan lebih banyak perempuan pada daftar calon dan pada nomor urut strategis. Tidak sebatas pada posisi semi zipper (1:3) namun melangkah maju, misalnya dengan menempatkan perempuan caleg pada nomor urut 1 pada paling sedikit 30% daerah pemilihan yang menjadi basis parpol. Dengan demikian kita bisa meyakini bahwa parpol punya keberpihakan nyata pada afirmasi keterwakilan perempuan.

Keenam, problem kompetensi dan kapasitas petugas penyelenggara pemilu di lapangan (PPK, PPS, dan KPPS) dalam penyelenggaraan pilkada 2017 di beberapa daerah ternyata turut berkontribusi pada kekisruhan pelaksanaan pemilihan, jelang maupun pada hari H. Kompleksitas masalah makin rumit jika dihubungkan dengan problematikan hak pilih melalui penggunaan Surat Keterangan (Suket) dan belum tuntasnya perekaman KTP Elektronik sebagai basis pemutakhiran data pemilih dan penggunaan hak pilih warga.

Penguatan kapasitas PPK, PPS, dan KPPS mutlak jadi prioritas dan fokus KPU jelang pilkada serentak 2018 dan pemilu serentak 2019. Harus ada alokasi pelatihan yang memadai dan kanal sumber informasi valid yang bisa jadi rujukan cepat dalam merespon kebutuhan lapangan. Agar jajaran depan para pahlawan demokrasi ini tidak jadi obyek praktik politisasi maupun bulan-bulanan kompetisi politik oleh oknum tak bertanggung jawab.

Selain itu, untuk mengurai kisruh dan potensi konflik pilkada dan pemilu, KPU harus pastikan bahwa tidak ada satu pun warga negara yang punya hak pilih tercederai hak konstitusionalnya untuk memilih hanya karena administrasi kependudukan terkait KTP Elektronik yang bermasalah. Tidak boleh ada

seorang pun WNI yang sampai kehilangan hak pilihnya hanya karena faktor administratif yang sesungguhnya merupakan kewajiban negara pada warganya. Koordinasi dan progresifitas solusi harus dirumuskan bersama oleh KPU dan semua instansi terkait, utamanya Kemendagri beserta jajarannya. Banyaknya laporan warga yang belum melakukan perekaman harus direspon dengan langkah antisipatif dan pendekatan komprehensif oleh KPU untuk mencari penyelesaian terbaik.

Terakhir, **ketujuh**, penyusunan peraturan KPU dan Bawaslu merupakan salah satu instrumen krusial yang akan berkontribusi dalam menerjemahkan tata kelola pemilu yang jujur, demokratis, dan berintegritas. Oleh karena itu pembentukan Peraturan KPU dan Bawaslu haruslah dilakukan dengan matang, terkonsolidasi, dan memperhatikan aspirasi dan partisipasi para pihak. Sangat disesalkan bahwa Bawaslu harus melalui penyelesaian sengketa pendaftaran dan penelitian administrasi parpol peserta pemilu 2019 tanpa tersedianya Peraturan Bawaslu yang khusus mengatur itu, alih-laih malah sekedar merujuk Surat Edaran Bawaslu,

Kondisi serupa juga terjadi di KPU. Bagaimana mungkin KPU seluruh Indonesia sudah melakukan bimbingan teknis pembentukan daerah pemilihan, dan telah pula dilakukan penyerahan DAK2 dan DP4 Pemilu 2019 kepada KPU, namun Peraturan KPU yang khusus mengatur pembentukan daerah pemilihan tak kunjung disahkan. Ini jelas menunjukkan ada permasalahan dalam tata kelola pemilu kita, dan mestinya tidak boleh terjadi. KPU dan Bawaslu harus serius menyiapkan pembentukan peraturan penyelenggaraan pemilu. Harus diingat bahwa kepastian hukum adalah prinsip yang harus dipegang teguh penyelenggara. Ini harus jadi koreksi bersama, bagi KPU, Bawaslu, juga bagi DPR dan Pemerintah sehubungan dengan kewajiban mengkonsultasikan Peraturan KPU dan Bawaslu dengan DPR dan Pemerintah dalam forum Rapat Dengar Pendapat.

Apalagi 2018 dan 2019 adalah tahun-tahun krusial bagi legislator Senayan. Jangan sampai kantor DPR lengang karena intensitas kerja-kerja pemenangan di daerah pemilihan, lalu KPU dan Bawaslu terjegal dalam memenuhi kewajibannya membuat peraturan teknis pemilu. KPU dan Bawaslu mestinya mulai bersinergi untuk membangun solusi dan antisipasi agar tidak menghadapi kendala pembentukan Peraturan KPU dan Peraturan Bawaslu kedepannya. Membuat skenario apa yang harus dilakukan jika menghadapi kondisi terburuk sekalipun. Pemilu adalah soal legitimasi, dan hanya bisa diperoleh dengan jaminan kepastian hukum yang baik.