

ISSN: 2443-2539  
VOLUME 3 | NO. 3 | TAHUN 2017

**JURNAL BAWASLU**

# MEWUJUDKAN PEMILU BERINTEGRITAS



BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
REPUBLIK INDONESIA

**Pemantauan dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu**  
Novembri Yusuf Simanjuntak

**Menjaga Kualitas Pemilu yang Demokratis**  
Oktafiani Catur Pratiwi

**Dinamika Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia:**  
(Proses Internalisasi Rekrutmen Calon Kepala Daerah  
Tingkat Kabupaten/Kota Dan Propinsi Pada Partai Politik)  
R. Alief Sudewo

**Proyeksi Mewujudkan Pemilu Berintegritas Lewat  
Netralitas Aparatur Sipil Negara di Pilkada Serentak 2018**  
Anwar Saragih & Barry Calvin Ginting

**Evaluasi Pemungutan Suara di TPS Menuju  
Pilkada DKI Jakarta Berintegritas**  
(Studi Observasi Analitik Perencanaan, Daftar Pemilih,  
Kampanye, Penghitungan Suara pada TPS 042 Semanan,  
Kalideres, Jakarta Barat dalam  
Pilkada DKI Jakarta 2017 Putaran I)  
Khuswatun Hasanah

**Parameter Pemilu Demokratik dalam  
Pilkada DKI Jakarta 2017**  
(Tinjauan Aspek Persaingan yang Bebas dan Adil)  
Erifan Manullang

**Pemilihan Kepala Daerah Sebagai  
Wujud Implementasi Kedaulatan Rakyat**  
(Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah  
DKI Jakarta Tahun 2017)  
Arifudin

**Upaya Pencegahan Politik Uang Demi Mewujudkan  
Pemilu yang Berintegritas**  
Noor Ifah

**Masyarakat dan Malpraktek Pemilu**  
Febriyani Hilda Dinati

**Integritas Penyelenggara Pemilu:  
Refleksi Pilkada Serentak 2015 di Jatim**  
Kris Nugroho

## **DEWAN REDAKSI**

### **PENGARAH**

Abhan  
Mochammad Afifuddin  
Ratna Dewi Pettalolo  
Rahmat Bagja  
Fritz Edward Siregar  
Gunawan Suswantoro

### **PENANGGUNG JAWAB**

Ferdinand Eskol Tiar Sirait  
Masykurudin Hafidz

### **PEMIMPIN REDAKSI**

Ilham Yamin

### **REDAKTUR PELAKSANA**

Eko Agus Wibisono  
R. Alief Sudewo  
Djoni Irfandi  
Nugroho Noto Susanto  
Muhammad Zaid  
Mohamad Ihsan  
Deytri Aritonang

### **REDAKTUR**

Adriansyah Pasga Dagama  
Ira Sasmita  
M. Qodri Imaduddin  
Chandra Maulana Akbar  
Anjar Arifin  
Mouliza K. D. Sweinstani  
Rury Uswatun Hasanah  
Taufiequrrohman  
Rafael Maleakhi

## DAFTAR ISI

**Pemantauan dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu**

*Novembri Yusuf Simanjuntak* .....

**Menjaga Kualitas Pemilu yang Demokratis**

*Oktafiani Catur Pratiwi*.....

**Dinamika Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia:**

**(Proses Internalisasi Rekrutmen Calon Kepala Daerah**

**Tingkat Kabupaten/Kota dan Propinsi pada Partai Politik**

*R. Alief Sudewo* .....

**Proyeksi Mewujudkan Pemilu Berintegritas Lewat Netralitas**

**Aparatur Sipil Negara di Pilkada Serentak 2018**

*Anwar Saragih & Barry Calvin Ginting* .....

**Evaluasi Pemungutan Suara di TPS Menuju Pilkada DKI Jakarta Berintegritas**

**(Studi Observasi Analitik Perencanaan, Daftar Pemilih, Kampanye,**

**Penghitungan Suara pada TPS 042 Semanan, Kalideres, Jakarta Barat**

**dalam Pilkada DKI Jakarta 2017 Putaran I)**

*Khuswatun Hasanah* .....

**Parameter Pemilu Demokratik dalam Pilkada DKI Jakarta 2017**

**(Tinjauan Aspek Persaingan yang Bebas dan Adil)**

*Erifan Manullang* .....

**Pemilihan Kepala Daerah sebagai Wujud Implementasi Kedaulatan Rakyat**

**(Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah DKI Jakarta Tahun 2017)**

*Arifudin* .....

**Upaya Pencegahan Politik Uang Demi Mewujudkan**

**Pemilu yang Berintegritas**

*Noor Ifah*.....

**Masyarakat dan Malpraktek Pemilu**

*Febriyani Hilda Dinati* .....

**Integritas Penyelenggara Pemilu: Refleksi Pilkada Serentak 2015 di Jatim**

*Kris Nugroho* .....

## MENJAGA KUALITAS PEMILU YANG DEMOKRATIS

Oktafiani Catur Pratiwi

FISIP Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, Indonesia

---

### ABSTRACT

*The election is a mechanism to elect a leader and politician. It were believed as a legal mechanism to ruling elite. The election is the one of indicator democratic or not for its country. This paper aims to elaborate how to maintain the quality of democracy on local election. This research is qualitative research with library research. the result of research shows that the first; the problems of local election are normative problem, prosedural problem, sosiological problem and problem politics. Second; the quality of electoral democracy could be preserve by enforcing the electoral law and electoral process to produce democratic government. The conclusion of this paper that the implementation of the local election has found some problems so that to maintain the quality of election should enforcement the rule oprese and guard every step it can work on its regulation.*

**Keywords:**

Local Election, Institution Of Election, Democracy, Incumbent, Integrity

---

### ABSTRAK

*Pemilu merupakan mekanisme memilih pemimpin dan wakil rakyat yang masih dipercaya sebagai mekanisme yang paling legal untuk melakukan **rulling elite**. Pemilu menjadi salah satu tolak ukur demokratis atau tidaknya suatu negara. Tulisan ini bertujuan untuk mengelaborasi lebih lanjut tentang menjaga kualitas demokrasi dalam pemilihan kepala daerah langsung. Metode penelitian menggunakan studi pustaka. Temuan yang diperoleh dalam tulisan ini adalah; pertama, problem yang muncul dalam pemilukada meliputi problem normatif, problem prosedural, problem sosiologis dan problem politis. Kedua, menjaga kualitas pemilukada dapat dilakukan*

dijadikan patokan bagi penyelenggara pemilu, kandidat, masyarakat, partai politik bahkan lembaga swadaya masyarakat untuk bekerja dan mengawal pemilihan kepala daerah agar demokrasi di tingkat lokal baik secara prosedural maupun substansi tetap terjaga.

Tulisan ini akan mengelaborasi lebih lanjut tentang menjaga kualitas demokrasi terutama dalam pemilihan umum kepala daerah yang akan diuraikan dalam beberapa sub bab yaitu teori tentang pilkada dan demokrasi, problem-problem pemilukada, menjaga kualitas demokrasi dalam pemilukada.

## 2. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan jenis studi pustaka. Studi pustaka dalam pandangan Sugiyono merupakan kajian teoritis, referensi serta literatur ilmiah lainnya yang berkaitan dengan budaya, nilai dan norma yang berkembang pada situasi sosial yang diteliti (Sugiyono, 2012). Data diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal ilmiah, peraturan-peraturan, serta sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik lain. Data yang digunakan dalam adalah data tentang pemilukada serentak 2017, data tentang temuan pelaksanaan pemilukada serentak 2017. Validitas data dilakukan melalui triangulasi sumber.

## 3. Perspektif Teori

Konsep dan model demokrasi dikaji dan dimaknai dengan dua perspektif yang berbeda yakni tradisi republikenisme (klasik-normatif-substantif) dan tradisi liberal (modern-empirik-prosedural). Studi demokrasi mutakhir lebih banyak merujuk pada tradisi liberal yang (empirik-

minimalis-prosedural). Demokrasi prosedural merupakan pemahaman demokrasi secara empiris yaitu perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik praktis. Sedangkan demokrasi formal (perwakilan dan *electoral*) adalah model utama yang dikembangkan oleh tradisi liberal, bahkan sebagai model yang dipraktikkan secara empirik di seluruh dunia.

Ketika orang berbicara demokrasi maka yang pertama kali dilihat adalah pemilihan dan parlemen. Demokrasi elektoral adalah sebuah sistem konstitusional sipil dimana jabatan-jabatan legislatif dan kepala eksekutif diisi lewat pemilu multi-partai kompetitif yang regular dengan hak pilih universal. Menurut Joseph Schumpetar, demokrasi adalah sebuah 'metode politik' atau 'metode demokratis'. Demokrasi sebagai sebuah metode politik dimaknai sebagai sebuah mekanisme kompetitif untuk memilih pemimpin. Atau sebuah prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik-legislatif dan administratif-dengan cara memberi kekuasaan pada individu-individu tertentu untuk membuat keputusan lewat perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat (*people's vote*). Dalam konteks ini warga negara diberi pilihan di antara beberapa pemimpin politik yang berkompetisi untuk merebut suara mereka (Sutoro Eko, 2006).

Pandangan Schumpetar tidak jauh berbeda dengan Robert Dahl (1973). Dahl mengatakan sebuah pemerintahan dikatakan demokratis bila bisa memenuhi dua dimensi yaitu (1) seberapa tinggi tingkat kontestasi, kompetisi atau oposisi yang dimungkinkan; dan (2) seberapa besar warga negara yang memperoleh kesempatan berpartisipasi dalam kompetisi politik itu (Mas'ood, 16-17). Dua dimensi ini bisa dibaca bahwa

dengan menegakkan aturan pemilu, menjaga proses pemilu yang demokratis sehingga menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Kesimpulan dari tulisan ini adalah pelaksanaan pilukada masih ditemukan beberapa problem sehingga untuk menjaga kualitas pemilu harus menghilangkan problem-problem ini melalui penegakkan aturan pilukada dan mengawal setiap tahapan pemilu agar berjalan sesuai aturan yang sudah ditetapkan.

**Kata kunci:**

Pilkada, Penyelenggara Pemilu, Demokrasi, petahana, Integritas

## 1. Pendahuluan

Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah penyelenggaraan pemilihan umum yang dilakukan secara periodik yang memungkinkan semua peserta pemilu bersaing secara fair dan kompetitif. Pemilu menjadi salah satu penanda dalam suatu sistem demokrasi selain partai politik. Pemilu sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat bukan berarti segala-galanya tentang demokrasi, melainkan sebagai sarana pengimplementasian asas dan sendi-sendi demokrasi. Pemilu bisa dijadikan sebagai sarana untuk menakar kadar demokrasi suatu sistem politik.

Pemilu secara filosofis merupakan sarana untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berkualitas. Nyatanya, pemilu belum mampu memberikan jaminan menghasilkan pemerintahan yang lebih baik karena ada beberapa rintangan atau problem dalam menghasilkan pemilu yang demokratis baik pemilu presiden, pemilu legislatif maupun pemilihan kepala daerah secara langsung.

Dalam konteks Indonesia, pemilihan kepala daerah secara langsung yang dilaksanakan secara serentak pada tanggal 15 Februari 2017 diikuti oleh 101 daerah yang meliputi 7 daerah propinsi yaitu Propinsi Nangroe Aceh

Darussalam, Bangka Belitung, DKI Jakarta, Banten, Gorontalo, Sulawesi Barat dan Papua Barat, 76 kabupaten dan 18 kota memberikan pelajaran penting bagi bekerjanya demokrasi di aras lokal khususnya persoalan pendidikan politik. Pendidikan politik penting dalam proses demokrasi. Hal ini penting karena mampu mendongkrak partisipasi masyarakat dalam proses politik. Pendidikan politik diharapkan dapat meningkatkan partisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berpijak pada pelaksanaan pilukada serentak yang telah dilaksanakan pada awal tahun 2017 bahwa secara umum pemilihan kepala daerah secara langsung telah berhasil dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu dengan berbagai capaian-capaianya. Di sisi lain, pilukada telah melahirkan persoalan yang meninggalkan catatan buruk bagi pelaksanaan pilukada. Persoalan konflik pasca pilukada, *money politics*, *black campaign* serta kualitas kandidat yang masih jauh dari harapan.

Semangat dari pilukada antara lain memberikan pendidikan politik bagi rakyat di tingkat lokal serta sebagai mekanisme menghasilkan tatanan pemerintahan lokal yang baik (*local good governance*), idealnya

pada dimensi kontestasi, kompetisi dan oposisi bergerak pada aras elit sementara perolehan kesempatan berpartisipasi berada di aras masyarakat.

Para pemikir liberal seperti David Held, Guy Peters, Juan Linz, Martin Lipset, Huntington termasuk Goran Hyden melihat pemilukada sebagai berikut: pertama, pemilukada sebagai ruang bagi *developing democracy* (Diamond, 2003). Pembangunan demokrasi mencakup penguatan masyarakat politik, penguatan masyarakat ekonomi serta penguatan masyarakat budaya. Kedua, pemilukada dilihat sebagai arena untuk menciptakan *local good governance* (Hyden, 1992). Penciptaan tatanan pemerintahan lokal yang baik yang mencakup tiga dimensi dari *governance* yaitu dimensi aktor, struktur dan dimensi empiris. Dalam dimensi aktor, pilkada menekankan tentang pentingnya kekuasaan, kewenangan dan resiprotas antara rakyat dengan pemimpin serta pergantian kekuasaan.

Ketiga, pemilukada dilihat sebagai proses demokratisasi dan penyebaran gagasan demokrasi liberal. Proses demokratisasi mencakup aspek penguatan peran serta masyarakat sipil dalam politik, keterlibatan swasta, pembangunan ekonomi, pendidikan dan kesehatan, penguatan *public goods*, sikap dan tindakan politik. Keempat, pemilukada dilihat sebagai upaya melakukan pendalaman demokrasi yang bertujuan untuk meminimalkan terjadinya praktik klientilisme dalam pemerintahan dan patronase dalam politik.

Pilihan pemilihan kepala daerah secara langsung didasari atas beberapa argumen. Menurut Haris sedikitnya ada lima argumen pendukung, *pertama*; pemilihan secara langsung diperlukan

untuk memutus mata rantai oligarki partai yang harus diakui cenderung mewarnai kehidupan partai-partai di DPRD. Kepentingan partai-partai bahkan kepentingan segelintir elit partai acapkali dimanipulasi sebagai kepentingan kolektif masyarakat. *Kedua*; pemilihan secara langsung bagi kepala daerah diperlukan untuk meningkatkan kualitas akuntabilitas para elit politik lokal, termasuk kepala-kepala daerah. Mekanisme pemilihan kepala daerah yang berlaku dewasa ini cenderung menciptakan ketergantungan berlebihan kepala daerah terhadap DPRD. *Ketiga*; pemilihan langsung kepala daerah diperlukan untuk menciptakan stabilitas politik dan pemerintahan di tingkat lokal. *Keempat*; pemilihan langsung kepala daerah akan memperkuat dan meningkatkan kualitas seleksi kepemimpinan nasional karena makin terbuka peluang bagi munculnya pemimpin-pemimpin nasional yang berasal dari daerah. Kecenderungan tidak sehat yang berlangsung selama ini adalah para elit nasional hanya berasal dari dan beredar di Jakarta saja. *Kelima*; pemilihan secara langsung jelas meningkatkan keterwakilan (*representativeness*) karena masyarakat dapat menentukan siapa yang akan menjadi pemimpinnya di tingkat lokal (Haris, 2003).

Pemilihan langsung merupakan bagian dari substansi tuntutan demokrasi, dan penolakan terhadap kekuasaan yang berwatak oligarkhis. Penyelenggaraan pemerintahan yang berwatak oligarkhi atau dalam konteks ini sama dengan elitis hanya menciptakan instabilitas berkelanjutan (*sustainable instability*). Mengapa? Ada tiga syarat minimal bagi demokrasi dalam pilkada. *Pertama*, setiap individu dalam masyarakat (orang dewasa

usia pemilih) harus diberi hak yang sama untuk menentukan pemimpinnya. Ini berangkat dari persamaan hak suara dalam demokrasi itu sendiri yang lokusnya pada individu-individu yang bebas dan otonom. Ketika individu diwakilkan oleh orang lain dalam memilih pemimpinnya, maka sebenarnya kondisi itu bukanlah demokrasi. *Kedua*, pemimpin yang terpilih haruslah merupakan kehendak publik. Disini terkandung makna bahwa pemimpin haruslah merupakan putusan kolektif berbasis pada hak individu yang sama, sehingga memiliki legitimasi sosial yang kuat. Legitimasi sosial yang kuat baru bisa muncul apabila seorang pemimpin, termasuk berbagai kebijakan publik lainnya yang hendak diambil dan dilakukan, berdasarkan pilihan mayoritas publik ini bersifat dinamis, karena pilihan anggota-anggota masyarakat itu bisa berubah-ubah dari waktu ke waktu sebagai konsekuensi dari penilaian publik terhadap kepemimpinan figur yang terpilih. *Ketiga*, terjaminnya kerahasiaan hak pemilih. Syarat ini berangkat dari independensi moral dari setiap individu dalam masyarakat untuk menentukan nasibnya sendiri, tanpa dipaksa oleh pihak lain. Dalam konteks masyarakat pluralis di Indonesia dimana biasanya pilihan individu lebih diarahkan oleh para elit yang menjadi patron pada basis-basis komunitas tertentu bisa dikatakan sebagai bagian dari pelanggaran nilai-nilai demokrasi (Ibid, 25-26).

Dalam konteks demokrasi di tingkat lokal, pemilihan kepala daerah langsung mengandung makna strategis, *pertama*; perluasan arena demokrasi. Asumsi ini didasarkan pada harapan bahwa proses pengambilan kebijakan semakin efektif. Begitu juga pelaksanaan konsep dan nilai

demokrasi. Hak-hak individu warga negara (citizen) dalam konteks ini benar-benar bisa terealisasi. *Kedua*; mengefektifkan pelayanan masyarakat. Ketika segala kebijakan diambil pada tingkat lokal (daerah otonom) dengan sendirinya memotong rantai birokrasi yang menjadi penghambat utama dalam pengelolaan pemerintahan yang sentralistik, maka kebutuhan, aspirasi dan kepentingan masyarakat pun bisa segera dijawab oleh pemerintah lokal. Pada saat yang sama, masyarakat dalam keseharian bisa secara efektif melakukan kontrol terhadap proses-proses pengambilan dan implementasi kebijakan yang semuanya akan selalu terkait dengan nilai demokrasi dan kebijakan yang berorientasi pada masyarakat lokal. *Ketiga*; mempertahankan eksistensi ke-Indonesiaan berdasarkan kepuasan masyarakat lokal. Ketika kekuasaan dan kewenangan dilimpahkan ke daerah, diharapkan masyarakat lokal akan mendapatkan pelayanan prima. (Ibid, 27-28).

#### 4. Hasil dan Pembahasan: Problem-Problem Pemilukada

Sejumlah problem yang menyertai pelaksanaan pemilukada meliputi problem normatif, problem prosedural, problem sosiologis dan problem politis (Sahdan, 2008). **Problem normatif** bersumber dari regulasi pemilukada yaitu UU No. 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang.

Beberapa hal yang disinyalir justru akan menimbulkan permasalahan diantaranya Pasal 41 misalnya, persyaratan

calon perseorangan berdasarkan jumlah pemilih. Ketentuan ini membuka peluang jumlah pasangan calon dari jalur independen meningkat. Ketentuan ini juga akan menurunkan jumlah KTP yang dikumpulkan melalui jalur perseorangan. Pasal 74 yang meningkatkan batas maksimum sumbangan perseorangan dari Rp 50 juta ke Rp 75 juta dan badan hukum dari 500 juta ke 750 juta. Ketentuan ini bukan jalan keluar untuk menciptakan keadilan antar pasangan calon. Ketentuan ini dianggap akan membuka peluang bagi para penyumbang pihak lain untuk melakukan politik transaksional kepada pasangan calon. Pasal 40, terkait persyaratan dari unsur partai politik yang mempunyai kursi di DPRD dinilai membuat minim lahirnya calon dari parpol karena parpol akan cenderung melakukan koalisi yang akan mengurangi aspek representasi pemilih di daerah. Namun demikian pasal 73 tentang sanksi administrasi politik uang berupa pembatalan sebagai pasangan calon akan berdampak signifikan dengan memunculkan kehati-hatian dari pasangan calon untuk melakukan politik transaksional. Meskipun demikian, perlu ada mekanisme prosedural yang jelas bagaimana proses penegakan sanksi administrasi ini dilakukan oleh Bawaslu sehingga kepastian hukum terwujud (Maskyurudin, 2016).

Problem prosedural terkait tahapan-tahapan dalam pemilukada mulai dari tahap persiapan, penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan calon, kampanye, pencoblosan, penghitungan suara dan penetapan hasil sampai dengan pelantikan calon terpilih. Beberapa problem yang ditemukan dalam tahapan pemilukada meliputi: pertama,

tahap persiapan: minimnya pemantau pemilukada, mepetnya pembentukan panwas, PPK, PPS, KPPS. Kedua, tahap penetapan daftar pemilih antara lain akurasi data pemilih, pemutakhiran data pemilih. Ketiga, tahap pendaftaran dan penetapan calon meliputi: perbedaan pasangan calon oleh partai, penolakan calon tertentu oleh massa, intimidasi terhadap KPUD, partai yang mencalonkan tidak meluluskan calonnya. Keempat, tahap kampanye, meliputi curi start kampanye yang biasanya dilakukan oleh hampir semua calon kepala daerah bahkan jauh hari sebelum penetapan pasangan calon kepala daerah. Politik uang yang masih sangat masif terjadi hampir di seluruh daerah dan dilakukan oleh hampir seluruh calon kepala daerah. Sampai hari ini, persoalan politik uang masih sulit ditegakkan bahkan oleh penyelenggara pemilu (panwas). Selain politik uang, pengerahan massa dalam massa kampanye masih menjadi pemandangan biasa, persoalan transparansi dana kampanye, sentimen etnis serta perusakan atribut kampanye. Kelima, pencoblosan. Problem yang muncul dalam tahapan ini adalah adanya pemilih ganda, politik uang. Keenam, penghitungan suara dan penetapan hasil dimana pihak yang kalah sulit untuk menandatangani BAP, terjadinya aksi massa yang tidak menerima kekalahan calonnya serta gugatan kecurangan seperti yang terjadi di Papua Barat. Pemilukada yang telah dilaksanakan di Kabupaten Puncak Jaya pada pemilukada serentak bulan Februari harus dilakukan pemilu ulang di 6 distrik sebagai putusan Mahkamah Konstitusi atas sengketa hasil pemilukada. Tahap terakhir adalah pelantikan calon terpilih. Kecenderungan yang umum terjadinya adalah penundaan pelantikan.

Tiga calon kepala daerah di propinsi Papua Barat yaitu Kabupaten Sorong, Kabupaten Maybrat dan Kota Sorong ditunda pelantikannya hingga 22 Agustus 2017. Penundaan tersebut berdasarkan Surat Klarifikasi yang bersifat amat segera dari Mendagri RI No. 121.11/2931/SJ yang ditujukan kepada Gubernur Seluruh Indonesia tentang jadwal pelantikan kepala daerah terpilih hasil pemilukada serentak tahun 2017 yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juni 2017 maka akan dilantik pada 22 Agustus 2017.

Problem sosiologis. Pendekatan sosiologis oleh Flanagan dijelaskan tentang karakteristik sosial dan pengelompokan-pengelompokan sosial mempunyai pengaruh yang cukup signifikan dalam menentukan perilaku memilih seseorang. Karakteristik sosial (seperti pekerjaan, pendidikan, dsb) dan karakteristik atau latar belakang sosiologis (seperti agama, wilayah, jenis kelamin, umur dsb) merupakan faktor penting dalam menentukan pilihan politik.

Pendek kata, pengelompokan sosial seperti umur (tua- muda); jenis kelamin (laki-perempuan); agama dan semacamnya dianggap mempunyai peranan yang cukup menentukan dalam membentuk pengelompokan sosial baik secara formal seperti keanggotaan seseorang dalam organisasi- organisasi keagamaan, organisasi-organisasi profesi; maupun pengelompokan informal seperti keluarga, pertemanan, ataupun kelompok-kelompok kecil lainnya merupakan sesuatu yang sangat vital dalam memahami perilaku politik seseorang, karena kelompok-kelompok inilah yang mempunyai peranan besar dalam membentuk sikap, persepsi dan orientasi seseorang (Asfar, 2006).

Problem sosiologis yang muncul pada pemilukada DKI Jakarta memberikan gambaran bahwa agama menjadi salah satu faktor penting dalam menentukan pilihan politik. Gambaran kesuksesan program kerja calon petahana tidak banyak berarti bagi calon pemilih ketika isu agama dijadikan isu yang sangat penting untuk menjatuhkan lawan politik yang lainnya. Efek pemilukada begitu luas terutama masyarakat yang terfragmentasi bahkan menjadi pencetus konflik antar keluarga dan kelompok karena perbedaan pilihan politik.

Problem politis terkait dengan persoalan partisipasi politik dan politik uang jika melihat data yang dirilis oleh KPU bahwa tingkat partisipasi pemilih pada pemilukada serentak Februari 2017 relatif tinggi. KPU menargetkan tingkat partisipasi pemilih dalam pemilukada serentak gelombang kedua sebesar 77,5 persen. Di DKI Jakarta tingkat partisipasi pemilih mencapai 77,1 persen. Rata-rata tingkat partisipasi pemilih mencapai 70 persen. Secara prosedural tingginya tingkat partisipasi pemilih bisa dijadikan ukuran tingkat legitimasi kepala daerah terpilih. Namun secara substantif harus diteliti lebih jauh apakah tingginya tingkat partisipasi pemilih dalam pemilukada serentak atas inisiatif sendiri (partisipasi otonom) ataukah karena persoalan partisipasi yang dimobilisasi. Harapannya bahwa partisipasi yang muncul dari para pemilih adalah partisipasi yang otonom atas kesadaran untuk ikut serta membentuk pemerintahan lokal yang baik dan akuntabel.

Persoalan selanjutnya adalah politik uang. Bawaslu menemukan 600 dugaan politik uang pada pemilukada gelombang dua tahun 2017 yang dilakukan oleh

relawan pasangan calon dan perseorangan. Dua hari terakhir masa tenang banyak dimanfaatkan oleh para relawan untuk menebarkan uang maupun memberikan dalam bentuk barang/ sembako kepada calon pemilih.

### **Menjaga Kualitas Pemilukada**

Problem-problem yang ditemukan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung tentunya tidak dibiarkan berlarut-larut terjadi. Hal ini bisa mengurangi kualitas dari pemilukada itu sendiri. Terutama secara substantif. Meskipun kita percaya bahwa praktik berdemokrasi di Indonesia sudah sangat demokratis dengan ukuran demokrasi prosedural. Setidaknya ada tiga indikator pemilihan kepala daerah bisa dianggap berkualitas dalam mendorong demokratisasi di tingkat lokal yaitu dari persoalan aturan pemilukada, proses pemilukada dan pemerintahan hasil pemilu. Dengan demikian, menjaga kualitas pemilukada yang demokratis dilakukan dengan menegakan regulasi/ aturan pemilu serta menjaga proses pemilu sesuai tahapan-tahap pemilu dan memastikan setiap tahapan pemilu dilakukan secara demokratis.

Regulasi/aturan pemilukada di Indonesia diatur melalui UU Nomor 10 tahun 2016. Penegakan aturan pemilukada baik oleh penyelenggara pemilu maupun peserta pemilu harus ditaati untuk memberikan kepastian hukum pelaksanaan pemilukada dan tertib sosial. Dalam aturan ini beberapa poin penting mengatur tentang penyelenggara pemilu dan larangan politik uang. Pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yaitu komisi pemilihan umum dan panitia pengawas pemilu. Dua penyelenggara

pemilukada ini memiliki peran penting dalam menjaga pemilu. KPU memiliki tugas dalam hal penyelenggaraan pemilihan baik terutama terkait persoalan teknis maupun administratif mulai dari tahapan persiapan hingga tahapan penetapan hasil pemilu. Sedangkan panitia pengawas pemilu memiliki peran penting penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan memastikan bahwa setiap tahapan pemilu berjalan secara jujur, adil dan demokratis. Seleksi atas keanggotaan kedua lembaga ini dilakukan secara bertahap dan ketat harapannya anggota yang terpilih nantinya adalah figur-figur yang memiliki kapasitas memadai sebagai anggota KPU maupun Panwas baik dari sisi akademis maupun sisi teknis yang diharapkan jauh dari persoalan politis untuk menjaga netralitas sebagai anggota penyelenggara pemilu. Sehingga anggota KPU dan Panwas mampu melaksanakan tugasnya dengan baik dan independen dari pengaruh dan kepentingan apapun.

Penindakan terhadap pelaku politik uang yang dapat dikenakan sanksi pidana. Aturan ini harapannya mampu mengurangi fenomena politik uang dalam pemilukada yang dianggap merusak kualitas demokrasi. Upaya untuk meminimalisir terjadinya politik uang sudah sering dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Pemerintah telah mengatur tentang besaran sumbangan dana kampanye dari perseorangan maupun dari badan hukum swasta. Sayangnya, tindakan yang kurang tegas dan tebang pilih seringkali tidak membuat efek jera bagi para pelakunya. Oleh karena itu, peran panwas memiliki peran yang sangat penting terutama terhadap pencegahan dan penindakan terjadinya politik uang.

Pemilukada yang memiliki semangat pendemokratisasian di tingkat lokal sejatinya memberi kesempatan kepada semua warga masyarakat untuk berpartisipasi seluas-luasnya. Sayangnya, beberapa kelompok masyarakat terutama kelompok elit justru memanfaatkan moment pemilihan kepala daerah untuk memperbesar kekuasaan mereka terutama kekuasaan di daerah. Beberapa kasus munculnya dinasti politik seperti di Banten dan Indramayu menjadi contohnya celah regulasi yang kemudian dimanfaatkan untuk memperkuat posisi elit. Upaya untuk mencegah munculnya dinasti politik sudah dilakukan oleh pemerintah melalui RUU Pemilukada namun selalu mental ditangan DPR karena dianggap menghalangi hak seseorang untuk berpolitik.

Proses pemilukada menjadi indikator kedua untuk melihat kualitas pemilukada. Proses pemilihan kepala daerah meliputi tahapan persiapan, penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan calon, kampanye, pencoblosan, penghitungan suara dan penetapan hasil serta pelantikan calon terpilih. Kualitas pemilukada akan terjaga apabila dalam setiap tahapan pemilukada dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu, KPU harus memastikan bahwa setiap proses berjalan sesuai dengan aturan yang ada demi terjaganya kualitas pemilukada karena setiap tahapan dalam proses pemilihan merupakan tahapan yang penting. Begitu pula dengan panitia pengawas pemilu yang sudah harus bekerja terutama mulai tahapan penetapan daftar pemilih. Namun ada beberapa titik krusial dalam pemilu yang merupakan titik rawan dalam tahapan pemilihan yaitu tahapan penetapan daftar pemilih. KPU harus memastikan bahwa semua warga masyarakat yang memiliki

hak pilih dan merupakan warga setempat yang dibuktikan dengan kepemilikan KTP melalui pemutakhiran data pemilih. Tahap krusial kedua adalah tahapan pendaftaran dan penetapan calon menjadi tahap awal menguji integritas penyelenggara pemilu. KPU harus memiliki integritas untuk bersikap adil dan jujur dalam menentukan calon yang lolos seleksi atau tidak. tahap krusial ketiga adalah tahapan kampanye. Pada masa kampanye, KPU harus memberikan ruang yang adil bagi seluruh peserta untuk melakukan kampanye, memastikan dana kampanye yang transparan, mencegah terjadinya pengerahan massa, politik uang dan sentimen berbau SARA. Penyelenggara pemilihan harus memastikan bahwa tidak ada pemilih ganda, kartu pemilih palsu, mencegah pemilih yang tidak memiliki hak suara melakukan pemungutan suara, mencegah politik uang dan memastikan distribusi logistik sudah sampai ke tiap TPS sebelum hari H pelaksanaan pemungutan suara. Tahap krusial lainnya adalah penghitungan suara dan penetapan hasil. Petugas pemungutan suara harus memiliki integritas untuk menjadi penyelenggara pemungutan suara yang jujur dan adil. Beberapa temuan atas kasus suara yang rusak karena dicoblos dua kali merupakan Kecurangan-kecurangan yang sering dikeluhkan oleh pasangan calon kepala daerah juga berpihaknya penyelenggara pemilu terhadap salah satu pasangan calon kepala daerah.

Penegakan aturan/regulasi pemilu dan pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu yang akuntabel, kompetitif diharapkan akan menghasilkan pemerintahan yang berkualitas seperti yang ditegaskan Dahl bahwa sebuah pemerintahan dikatakan demokratis bila bisa memenuhi

dua dimensi yaitu (1) seberapa tinggi tingkat kontestasi, kompetisi atau oposisi yang dimungkinkan; dan (2) seberapa besar warga negara yang memperoleh kesempatan berpartisipasi dalam kompetisi politik itu. Pemerintahan bisa dikatakan demokratis apabila dihasilkan dari kontestasi dan kompetisi yang sangat jujur, adil, kompetitif yang menghasilkan tingkat legitimasi yang tinggi yang diukur salah satunya dari tingkat partisipasi.

Jika kita melihat pada kasus di beberapa daerah yang telah melaksanakan pemilukada, semakin banyak pasangan calon yang mengikuti pemilukada akan meningkatkan kontestasi, kompetisi diantara pasangan calon. Bahkan bisa terjadi apa yang disebut oposisi. Pasangan calon kepala daerah lebih dari dua pasangan calon memungkinkan terjadinya pemilukada dua putaran karena tingkat keketatan perolehan suara. Putaran pertama menjadi saringan awal bagi pasangan calon kepala daerah untuk menunjukkan kualitas terutama secara personal dan program kerjanya. Pasangan yang kalah bisa menjadi oposisi untuk mengawasi jalannya pemerintahan tetapi tidak dalam konteks dendam untuk menjatuhkan lawan politiknya.

Dimensi kedua untuk melihat kualitas pemilu adalah tentang partisipasi. Di Pemilukada serentak gelombang kedua, pemilukada masih menjadi ruang kompetisi bagi kaum laki-laki. Dari 101 daerah yang menggelar pemilukada, hanya ada 43 perempuan yang maju sebagai calon pemimpin. Dari 43 orang perempuan ini, 24 orang diantaranya akan menjadi calon kepala daerah. Sedangkan 19 orang perempuan lainnya akan menjadi wakil kepala daerah. Jika dilihat dari persoalan partisipasi, partisipasi politik perempuan

masih sangat rendah meskipun undang-undangnya sudah mengamanatkan bahwa representasi keterwakilan perempuan dalam ruang politik adalah 30 persen. Di sisi lain, perempuan yang ingin terlibat dalam berkompetisi di level pemilihan legislatif maupun eksekutif masih mendapat hambatan seperti kultur kuatnya anggapan bahwa jabatan politik merupakan ranah bagi laki-laki. Namun demikian, secara prosedural, tingkat partisipasi pemilih rata-rata sudah mencapai angka 70 persen. Bisa dikatakan pemerintahan yang dihasilkan memiliki tingkat legitimasi yang baik. Legitimasi yang cukup tinggi idealnya akan memudahkan pemerintahan hasil pemilu melaksanakan pemerintahan terutama dalam melaksanakan program-program kerjanya dan mudah untuk melibatkan masyarakat dalam setiap proses pembangunan dan proses kebijakan.

## 5. Simpulan

Belajar dari penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak yang telah diselenggarakan 15 Februari 2017 lalu, pemilukada memiliki makna dalam ikut menciptakan tata pemerintahan yang baik dan mendorong bekerjanya demokrasi lokal. Pemilukada serentak secara umum secara prosedural sudah dikatakan berhasil dengan relatif tingginya tingkat partisipasi pemilih, namun beberapa problem yang ditemukan dalam proses pemilukada secara umum dapat mengurangi kualitas demokrasi secara substantif. Dengan demikian, sangat penting melakukan beberapa upaya untuk menjaga kualitas pemilihan khususnya penegakan aturan dan mengawal setiap tahapan pemilu agar berjalan sesuai dengan aturan yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asfar, Muhammad. (2006). *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*. Surabaya, Ind: Pustaka Eureka.
- Dahl, Robert. (2001). *Perihal Demokrasi*. Jakarta, Ind: Yayasan Obor Indonesia.
- Eko, Sutoro. (2006). *Pendalaman Demokrasi Lokal Melalui Masyarakat Sipil (Disertasi)*. Yogyakarta, Ind: PS Ilmu Politik-UGM.
- Gaffar, Afan. (1999). *Politik Indonesia:Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta, Ind: Pustaka Pelajar.
- Haris, Syamsuddin. (2003). *Mencari Model Pemilihan Langsung Kepala Daerah Bagi Indonesia*, dalam Agung Djojosoekarto & Rudi Hauter (ed). (2003). *Pemilihan Langsung Kepala Daerah: Transformasi Menuju Demokrasi Lokal*, Kerjasama ADEKSI dan Konrad. Jakarta, Ind: Konrad.
- J. Linz, Juan & Alfred Stefan. (2001). *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat*. Bandung, Ind: Mizan.
- JPPN. (2016, Juni 04). *Ini Kelemahan-Kelemahan UU Pilkada yang Baru*. Di akses dari <http://kesbangpol.kemendagri.go.id/index.php/subblog/read/2016/5740/Ini-Kelemahan-kelemahan-UU-Pilkada-yang-Baru/2312>
- Mas'ood, Muhtar. (2003). *Negara, Kapital & Demokrasi*. Yogyakarta, Ind: Pustaka Pelajar.
- Putra, Mairizal Lutfy. (2017, Februari 14). *Bawaslu Temukan 600 Dugaan Politik Uang pada Pilkada 2017*. Diakses dari <http://nasional.kompas.com/read/2017/02/14/19334401/bawaslu.temukan.600.dugaan.politik.uang.pada.pilkada.2017>
- Rose, Oki. (2017, Juli 04). *3 Kepala Daerah di Papua Barat Dilantik 22 Agustus 2017*. Diakses dari <https://kabarpapua.co/3-kepala-daerah-di-papua-barat-dilantik-22-agustus-2017/>
- Sahdan, Gregorius, dkk. (editor). (2008). *Politik Pilkada: Tantangan Merawat Demokrasi*. Yogyakarta, Ind: Kanisius.
- Sorensen, George. (2003). *Demokrasi dan Demokratisasi*. Jogyakarta, Ind: CCSS dan Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Ind: Alfabeta.
- Yanuar, Rizal. (2017, Juni 03). *Pilkada Serentak 2017 Sebuah Momen Bagi Pendidikan Politik Masyarakat*. Diakses dari <https://www.tilasnews.com/pilkada-serentak-2017-sebuah-momen-bagi-pendidikan-politik-masyarakat/>