

# Menguak Fakta Kelam di Balik Semaraknya Pemilu Serentak Tahun 2019

Ramadanti Nanda Ardianzah

Pascadilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI pada kurun waktu 1999-2002, transisi demokrasi di Indonesia berkembang sangat pesat. Salah satu perkembangan dalam bingkai politik ketatanegaraan ditandai dengan rumusan konstitusi yang memberikan kerangka dasar bernegara bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>1</sup> Hal ini ditandai dengan penguatan demokrasi partisipatif oleh rakyat dalam kancah suksesi kepemimpinan nasional melalui sarana penyelenggaraan pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung.

Pemilihan Umum (Pemilu) menjadi sarana kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Kepala Daerah dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>2</sup> Indonesia merupakan salah satu negara yang menjalankan sistem politik demokrasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahannya.<sup>3</sup> Sejak melaksanakan pemilihan umum secara langsung di tahun 2004, Indonesia mendapatkan predikat sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia.<sup>4</sup>

Tahun 2019 menjadi tahun pertama diselenggarakannya pemilihan umum secara serentak (*concurrent election*) untuk memilih presiden dan wakil presiden serta anggota DPR, DPD, dan DPRD. Penyelenggaraan pemilihan umum serentak ini merupakan tindak lanjut dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menetapkan kebijakan tentang pemilihan umum serentak. Sebagaimana dalam putusan tersebut tertulis “...*penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan harus didasarkan pada putusan Mahkamah a quo*

*dan tidak dapat lagi diselenggarakan Pemilihan Presiden dan Pemilihan umum Anggota Lembaga Perwakilan secara terpisah.*”<sup>5</sup>

Salah satu pertimbangan MK yakni untuk menghindari negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik dan koalisi strategis untuk kepentingan partai politik. Putusan MK *a quo* kemudian diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) yang merupakan unifikasi dari 3 undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.<sup>6</sup> Dengan adanya Putusan MK *a quo* dan UU Pemilu tersebut semakin menyiratkan makna bahwa Pemilihan Eksekutif dan Pemilihan Legislatif seyogyanya diselenggarakan secara serentak dan tidak lagi secara terpisah.

Semaraknya pesta demokrasi Indonesia yang diselenggarakan lima tahun sekali ini tentu menjadi sorotan publik selama beberapa bulan terakhir. Sebagian orang mungkin belum mengetahui bahwa ada fakta kelam yang tenggelam dibalik semaraknya Pemilu serentak tahun 2019 ini, yakni terkendalanya proses pemungutan suara, surat suara yang datang terlambat, sampai kepada meninggalnya ratusan petugas Pemilu akibat kelelahan pada Pemilu serentak tahun 2019 ini.<sup>7</sup> Pemilu serentak tahun 2019 yang menggunakan 5 (lima) surat suara untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota memang menyimpan kompleksitas dan membutuhkan tenaga ekstra dalam menjalankannya yang membuat implementasi di lapangannya kemudian menemui beberapa kendala *a quo*.

Fenomena meninggalnya ratusan petugas yang terlibat dalam Pemilu serentak 2019 terlihat dari proses penghitungan suara

di TPS oleh anggota KPPS yang memerlukan waktu sampai dengan lewat tengah malam untuk menyelesaikan penghitungan 5 (lima) surat suara.<sup>8</sup> Belum lagi ditambah beban untuk melakukan pengadministrasian hasil Pemilu dalam berbagai jenis formulir yang banyak jumlahnya untuk lima jenis Pemilu yang diselenggarakan secara serentak ini.

Menanggapi hal ini, Ketua DPR Bambang Soesatyo sepakat untuk merevisi dan mengevaluasi pelaksanaan UU Pemilu.<sup>9</sup> Menurutnya, penyelenggaraan Pilpres dan Pileg dapat digelar terpisah di Pemilu 2024.<sup>10</sup> Namun, menjadi pertanyaan, apakah pemisahan kembali Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan Pemilu Legislatif menjadi satu-satunya jalan keluar?

Sungguh disayangkan apabila rekomendasi perbaikan Pemilu adalah memisahkan Pemilu serentak untuk kembali ke desain Pemilu terpisah, seperti pada tahun 2004, 2009, maupun 2014. Pada dasarnya, desain ketiga Pemilu ini pun cenderung sulit dikelola, hanya saja berat beban dari jabatan politik yang dipilih dan kompleksitasnya berbeda, yang menjadi sebab meninggalnya petugas Pemilu legislatif sebelumnya, meski tak sebanyak Pemilu 2019.

Dalam tataran yang bersifat mayor, sifat Pemilu Indonesia menjadi sangat sulit untuk dikelola karena 2 (dua) hal. Pertama, menyatukan Pemilu DPR dan DPRD Provinsi, serta DPRD Kabupaten/Kota pada waktu yang bersamaan.<sup>11</sup> Kedua, manajemen teknis pengumpulan surat suara yang besar dan banyak, serta distribusinya di lapangan yang mengalami kendala keterlambatan atau kekurangan jumlah.<sup>12</sup>

Hal tersebut tentu dapat diatasi dengan mengimplementasikan sistem yang menyerentakkan Pemilu menjadi 2 (dua) bagian.<sup>13</sup> Pertama, Pemilu serentak nasional yang menyelenggarakan Pemilu Presiden-Wakil Presiden, DPR, dan DPD. Kedua, Pemilu serentak lokal-daerah yang menyelenggarakan Pilkada, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang diselenggarakan 2 (dua) atau 2,5 tahun (30 bulan) setelah adanya Pemilu serentak nasional. Ide ini juga selaras dengan riset evaluasi yang dilakukan Komisi Pemilihan

Umum (KPU) terhadap penyelenggaraan Pemilu 2019 dan Pemilu 2014.<sup>14</sup> Komisioner KPU Hasyim Asy'ari menyebut adanya wacana untuk memisahkan kembali Pemilu serentak di tingkat nasional dengan Pemilu serentak di tingkat daerah.

Selain mampu mengurangi beban kerja penyelenggaraan Pemilu, kehadiran Pemilu serentak dengan desain nasional dan lokal sebagai cara untuk memperbaiki sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Dari berbagai pengalaman sejumlah negara Amerika Selatan,<sup>15</sup> Pemilu serentak (*concurrent election*) bisa memperbaiki negara presidensial multipartai, seperti Indonesia, tentunya tanpa harus mengamandemen konstitusi dan banyak peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup> Pemilu serentak pun bisa menghasilkan partai politik/koalisi mayoritas dan sistem kepartaian multipartai moderat (kurang dari 5 partai politik efektif) di Parlemen.<sup>17</sup>

Selain manfaat yang telah disebutkan sebelumnya, penyelenggaraan Pemilu serentak yang dilakukan dalam 2 (dua) tahap, yakni tahap nasional (Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD) dan Tahap lokal-daerah (Pilkada, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota) juga mempunyai manfaat dan dampak positif lainnya, seperti:

1. Peningkatan efektifitas pemerintahan karena diasumsikan pemerintahan yang dihasilkan melalui keserentakan Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif (DPR dan DPD) lebih stabil sebagai akibat dari *coattail effect*, yakni keterpilihan calon Presiden yang berasal dari Partai Politik (Parpol) atau koalisi Parpol tertentu akan mempengaruhi keterpilihan anggota legislatif dari Parpol atau koalisi Parpol tertentu pula.<sup>18</sup> Dengan demikian, konflik eksekutif-legislatif, instabilitas, dan bahkan jalan buntu politik sebagai komplikasi skema sistem presidensial berbasis multipartai diharapkan tidak menjadi kenyataan. Hal tersebut berarti, penyelenggaraan Pemilu serentak berpotensi memperbesar dukungan politik DPR terhadap Presiden terpilih.
2. Pembentukan koalisi politik yang mau

tidak mau harus dilakukan sebelum Pemilu Legislatif diharapkan dapat memaksa Parpol mengubah orientasi koalisi dari yang bersifat jangka pendek dan cenderung oportunistik menjadi koalisi berbasis kesamaan ideologi, visi, dan platform politik.<sup>19</sup> Efek berikutnya dari koalisi berbasis kesamaan ideologi ini adalah tegaknya idsi disiplin parpol, sehingga orientasi para politisi Parpol pun diharapkan bisa berubah dari perburuan kekuasaan (*office-seeking*) menjadi perjuangan mewujudkan kebijakan (*policy-seeking*).

3. Pemisahaan Pemilu serentak nasional dan Pemilu serentak lokal diharapkan berdampak positif pada tiga hal, yakni (1) ada jeda waktu bagi rakyat menilai kinerja pemerintahan hasil Pemilu serentak nasional; (2) terbuka peluang yang besar bagi terangkatnya isu lokal ke tingkat nasional yang selama ini cenderung tenggelam oleh isu nasional; (3) semakin besarnya peluang elite politik lokal yang kepemimpinannya berhasil untuk bersaing menjadi elite politik di tingkat nasional.
4. Pemilu serentak nasional yang dipisahkan dari Pemilu serentak lokal-daerah diharapkan dapat meningkatkan kualitas hasil pilihan masyarakat karena perhatian pemilih tidak harus terpecah pada pilihan yang terlampaui banyak di saat yang sangat terbatas dalam bilik suara. Karena jumlah surat suara relatif terbatas dalam masing-

masing Pemilu serentak, baik nasional maupun lokal-daerah, maka para pemilih memiliki waktu sedikit lebih luang untuk memutuskan pilihan secara matang sebelum mencoblos atau menandai pilihan mereka.

Desain konstitusional Pemilu serentak sebagaimana dimaksud, yakni yang dibagi menjadi 2 (dua) tahapan, yakni tahap nasional (Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD) dan Tahap lokal-daerah (Pilkada, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota), sejatinya merupakan ide yang telah ada sebelum UU Pemilu lahir, hanya saja Pembentuk undang-undang memaknai Pemilu serentak sebagai penyelenggaraan 5 (lima) jenis Pemilu dalam satu waktu yang kemudian menyiratkan fakta kelam dari penyelenggaraan Pemilu serentak yang lalu.

Maka dari itu, ide baru Pemilu serentak yang telah dimodifikasi dalam dua tahap lahir sebagai upaya untuk menggeser arah transisi demokrasi menuju pada penguatan sistem konsolidasi demokrasi agar fakta kelam Pemilu Serentak 2019 dan praktek buram demokrasi langsung yang cenderung transaksional, koruptif, manipulatif, berbiaya tinggi, dan melanggengkan kekuasaan dapat diminimalisasi dalam praktek ketatanegaraan yang berdimensikan pada paham demokrasi dan kedaulatan rakyat sebagaimana telah diamanatkan dalam konstitusi untuk diterapkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

<sup>1</sup> Ria Casmi Arrsa, 2014, "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi" dalam Jurnal Konstitusi, Vol. 11 No. 3, Malang: Pusat Pengembangan Otonomi Daerah (PPOTODA) Universitas Brawijaya.

<sup>2</sup> Vide Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

<sup>3</sup> Handoyo, Eko. dkk., 2013. Pemilu Untuk Pemula Jilid I. Semarang : KPU.

<sup>4</sup> Eko Siswono Toyudho, 2011, Indonesia Negara Demokrasi Terbesar Ketiga Dunia, Jakarta: Tempo

<sup>5</sup> Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Umum Serentak.

<sup>6</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2016, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyelarasan Pemilihan Umum (Pemilu), Jakarta: BPHN Kemenkumham.

<sup>7</sup> Oky Lukmansyah, 2019, Pemilu 2019 "banyak masalah", Pengamat Sarankan Pemisahan Pemilihan Serentak Nasional dan Serentak Daerah, < <https://www.bbc.com/indonesia/majalah-48003875>>, diakses pada tanggal 30 Mei 2019 pukul 01.34 WIB.

<sup>8</sup> Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2019, Pemilu Serentak, Bukan Pemilu Borongan, Jakarta: Perludem.

<sup>9</sup> Adhi Wicaksono, 2019, Ketua DPR: Pilpres dan Pileg Perlu Dipisah pada Pemilu 2024, < <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190426160906-32-389956/ketua-dpr-pilpres-dan-pileg-per>

lu-dipisah-pada-pemilu-2024>, diakses pada tanggal 29 Mei 2019 pukul 22.43 WIB.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Janpatar Simamora, 2014, “Menyongsong Rezim pemilu Serentak” dalam Jurnal *Rachtsvinding* Vol. 3 No. 1, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Indra Pahlevi, 2015, *Pemilu Serentak dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: P3DI Sekretarian Jenderal DPR RI dan Azza Grafika.

<sup>14</sup> Ciputri Hutabarat, 2019, *Evaluasi 2019, KPU Wacanakan Pemilu Serentak Dipisah*, <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190423112158-32-388749/evaluasi-2019-kpu-wacanakan-pemilu-serentak-dipisah>>, diakses pada tanggal 29 Mei 2019 pukul 23.01 WIB.

<sup>15</sup> Nofia Fitri, 2016, *Pemilu Serentak 2019 dan Upaya Pembenahan Sistem Presidensial di Indonesia*, Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan ilmu Politik Universitas Indonesia (Laporan Penelitian).

<sup>16</sup> Miriam Budiarto, 2002, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

<sup>17</sup> Andi Wicaksono, *Loc.Cit.*.

<sup>18</sup> Saldi Isra, 2009, “Pemilihan Presiden Langsung dan Problematik Koalisi dalam Sistem Presidensial” dalam *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas* Vo. II No. 1.

<sup>19</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2016, *Op.Cit.*, *Landasan Yuridis Rancangan Undang-Undang tentang Penyelarasan Pemilihan Umum (Pemilu)*.