

MODIFIKASI SISTEM HUKUM PEMILU DALAM MEWUJUDKAN PEMILU YANG BERINTEGRITAS

THE MODIFICATION OF ELECTION LAW SYSTEM IN REALIZING AN ELECTION WITH INTEGRITY

M. Iwan Satriawan

i_santri@yahoo.co.id

Fakultas Hukum Universitas Lampung

ABSTRAK/ABSTRACT

Tulisan ini menjelaskan bahwa Pemilihan umum (pemilu) merupakan upaya untuk melakukan suksesi kepemimpinan secara damai. Pemilu di Indonesia telah dilaksanakan sebanyak 12 kali dan selalu tidak dapat dilepaskan dari berbagai macam pelanggaran pemilu baik yang dilakukan oleh peserta pemilu, masyarakat pemilih hingga pada penyelenggara pemilu. Maka modifikasi sistem hukum pemilu harus dilakukan untuk mewujudkan pemilu yang berintegritas. Dan itu semua harus dimulai dari perubahan UU No.2 Tahun 2011 tentang partai politik. Penelitian ini adalah penelitian doktrinal bersifat preskeptif yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder.

This article explains that elections are an attempt to peacefully succession in leadership. Elections in Indonesia have been held twelve times and it can not be separated from various electoral violations conducted by election participants, the voting community and the election organizers. Hence, the modification of the electoral law system must be carried out to realize elections with integrity. And all must be started from the amendment to UU No.2 of 2011 concerning political parties. This research is a perspective doctrinal research that refers to legislation using primary and secondary law materials.

Kata Kunci: Pemilu, Partai Politik dan Modifikasi

Key words: election, political parties and modification

A.PENDAHULUAN

Robert A.Dahl¹ berpendapat bahwa salah satu kegagalan demokrasi di zaman Romawi adalah karena rakyat tidak mendapat kesempatan untuk ikut serta dalam majelis warga di pusat pemerintahan karena itu membutuhkan biaya besar dan waktu yang lama. Hal ini kemudian disebut sebagai demokrasi langsung dimana rakyat terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan pemerintahan. Namun seiring dengan semakin banyaknya penduduk negara, demokrasi secara langsung sudah tidak dapat dilaksanakan. Demokrasi secara langsung menurut Franz Magnis Suseno,² tidak dapat direalisasikan, melainkan juga tidak perlu. Yang harus dituntut adalah pemerintahan negara tetap berada di bawah kontrol efektif warga negara. Kontrol warga negara dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu secara langsung melalui pemilihan umum dan secara tidak langsung melalui keterbukaan pemerintah.

Demokrasi dipandang sebagai sistem politik dan cara pengaturan kehidupan terbaik bagi setiap masyarakat yang menyebut dirinya modern, sehingga pemerintah di manapun termasuk rezim-rezim totaliter, berusaha menyakinkan masyarakat dunia bahwa mereka menganut sistem politik demokratis atau sekurang-kurangnya tengah berproses ke arah itu³.

Dalam sebuah negara demokrasi, Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu pilar utama dari sebuah proses akumulasi kehendak rakyat. Pemilu sekaligus merupakan prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin. Diyakini pada sebagian besar masyarakat beradab di muka bumi ini, bahwa Pemilu adalah mekanisme pergantian kekuasaan (suksesi) yang paling aman, bila dibanding dengan cara-cara lain⁴.

Sebagai cara pergantian kekuasaan paling aman, maka sesungguhnya dalam pemilu terdapat perbedaan antara sistem pemilu (*electoral laws*) dengan proses pemilu (*electoral process*). *Electoral laws* diartikan sebagai aturan yang menata tentang bagaimana pemilu dijalankan serta distribusi hasil pemilihan umum. Sementara *electoral process* adalah mekanisme yang dijalankan dalam pemilu seperti mekanisme penentuan calon, cara berkampanye dan lain-lain⁵.

Baik *electoral laws* maupun *electoral process* keduanya selalu melibatkan peran aktif partai politik di dalamnya⁶. Hal ini disebabkan partai politik merupakan subjek sekaligus objek dari kedua sistem tersebut. Disebut sebagai subjek karena partai politik yang mampu menempatkan anggotanya sebagai pejabat negara baik dalam ranah legislatif maupun eksekutif mempunyai peran dalam menentukan sistem pemilu yang akan digunakan pada pelaksanaan pemilu periode berikutnya. Sedangkan

¹Robert A.Dahl dalam Muchammad Ali Sa'faat, *Pembubaran Partai Politik*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hal.40

² *Ibid.* hal.41

³ Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu Di Indonesia (Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan)*, Sinar Garfika, Jakarta, 2019, hal.10-11

⁴Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Fajar Media, Yogyakarta, 2011, hal 1

⁵ Ni'matul Huda dalam Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hal 50.

⁶ Pasal 22E ayat (3) UUD 1945

disebut sebagai objek karena partai politik merupakan peserta pemilu yang harus mengikuti aturan atau mekanisme pemilu yang sudah ditetapkan oleh penyelenggara pemilu berdasarkan aturan atau hukum yang dibuat oleh lembaga politik.

Berdasarkan hal tersebut maka partai politik adalah ruh dari pelaksanaan demokrasi di suatu negara. Melalui partai politik sirkulasi atau suksesi elite dan kepemimpinan politik sebuah negara berjalan. Baik buruknya demokrasi dalam suatu negara terletak pada kualitas partai politik. Karenanya memperbaiki demokrasi, tanpa menyentuh pembaruan partai politik dan sistem kepartaian adalah pembaruan yang tak esensial⁷. Hal ini sesuai dengan pernyataan Clinton Rossiter “Tidak ada demokrasi tanpa politik, dan tidak ada politik tanpa partai”⁸.

Partai politik juga memiliki peran untuk mengaitkan (*linkage*) antara rakyat dan pemerintahan. Paling tidak terdapat enam model keterkaitan yang diperankan oleh partai politik. Pertama, *participatory linkage*, yaitu ketika partai berperan sebagai agen dimana warga dapat berpartisipasi dalam politik. Kedua, *electoral linkage*, dimana pemimpin partai mengontrol berbagai elemen dalam proses pemilihan. Ketiga, *responsive linkage*, yaitu ketika partai bertindak sebagai agen untuk meyakinkan bahwa pejabat pemerintah bertindak responsif terhadap pemilih. Keempat, *clientelistic linkage*, pada saat partai bertindak sebagai sarana memperoleh suara. Kelima, *directive linkage*, yaitu pada saat partai berkuasa mengontrol tindakan warga. Keenam, *organizational linkage*, yaitu pada saat terjadi hubungan antara elit partai dan elit organisasi dapat memobilisasi atau “menggembosi” dukungan suatu partai politik⁹.

Maka tidak heran jika hampir disetiap pelaksanaan pemilu selalu muncul undang-undang baru dengan sistem pemilu yang baru pula¹⁰. Hal ini disebabkan partai politik yang mampu mendudukan anggotanya di parlemen mempunyai kepentingan atas eksistensinya untuk 5 (lima) tahun kedepan. Salah satu bentuknya adalah melalui pembentukan UU tentang pemilu dimana di dalamnya mengatur berkenaan dengan sistem pemilu yang dipergunakan dan tentunya yang menguntungkan partai politik tersebut.

Berkaitan dengan penerapan sistem pemilu meskipun telah memenuhi aspek kompetisi dan partisipasi, dalam praktiknya hanya menjanjikan demokrasi elektoral (*electoral democracy*) yang secara kategoris berbeda dengan demokrasi liberal (*liberal*

⁷ Sigit,Pamungkas. *Partai Politik:Teori dan Praktik di Indonesia*,Yogyakarta:Institute for Democracy and Welfarism,2012,hal.62

⁸ Clinton,Rossiter dalam Richard S.Katz dan William Crotty,(2006),*Handbook Partai Politik*,Jakarta:Nusamedia

⁹ Clark dalam Muhammad,Ali Safa’at,*Op.Cit*,hal.45-46

¹⁰ Pemilu 1955 menggunakan UU No. 7 Tahun 1953, Pemilu 1971 menggunakan UU No.15 Tahun 1969, Pemilu 1977 menggunakan UU No.4 Tahun 1975, Pemilu 1982 menggunakan UU No.2 Tahun 1980, Pemilu 1987 menggunakan UU No.1 Tahun 1985, pemilu 1992 menggunakan UU No.1 Tahun 1985, Pemilu 1997 menggunakan UU No.1 Tahun 1985, Pemilu 1999 menggunakan UU No.3 Tahun 1999, Pemilu 2004 menggunakan UU No.12 Tahun 2003, Pemilu 2009 menggunakan UU No.10 Tahun 2008, Pemilu 2014 menggunakan UU No.8 Tahun 2012, Pemilu 2019 menggunakan UU No.7 Tahun 2017.

democracy) ataupun demokrasi substansial¹¹. Hal ini dipertegas oleh Diamond bahwa dinamakan demokrasi elektoral adalah sebuah sistem konstitusional yang menyelenggarakan pemilu multipartai yang kompetitif dan teratur dengan hak pilih universal untuk memilih anggota legislatif dan kepala eksekutif. Hal ini yang kemudian disebut sebagai demokrasi prosedural yang diperluas¹².

Sedangkan di Indonesia, praktik demokrasi prosedural yang diperluas mulai dipraktikkan pasca reformasi 1998. Praktik demokrasi prosedural yang diperluas ini kemudian dalam perjalanannya semakin menuju kepada demokrasi liberal. Fenomena ini diperkuat dengan sistem kepartaian Indonesia yang menuju sistem kartel dengan model oligarkhi politik. Hal ini dapat di indikasikan dengan: pertama, dalam partai politik dengan sistem kartel tidak ada lagi yang namanya partai kader. Karena para calon legislatif ketika tidak berhasil menduduki kursi parlemen mereka dapat berpindah kepada partai lain pada pemilu berikutnya. Kedua, tidak ada jenjang kaderisasi dalam partai politik. Siapa saja dapat masuk ke partai politik selama mampu membawa materi yang dibutuhkan untuk membianyai perjalanan organisasi partai. Ketiga adalah pendiri partai merupakan ketua umum abadi yang tabu untuk diganti dalam setiap perhelatan musyawarah besar partai atau kongres¹³.

Disisi lain, fenomena besarnya modal yang harus dikeluarkan oleh calon legislatif untuk maju dalam pemilu baik pileg maupun pemilukada akibat tidak pernah ada dukungan dana dari partai pengusung yang cukup signifikan. Justru para calon tersebut yang harus membayar mahar politik kepada partai politik agar mendapatkan tiket masuk dalam konstelasi politik nasional maupun daerah.

Padahal berdasarkan UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik mereka mendapatkan pendanaan dari APBN maupun APBD tergantung jumlah suara yang diperoleh dalam pemilu sebelumnya. Namun dana ini tidak cukup untuk menutupi kebutuhan operasional partai, maka dalam pasal 34 diperbolehkannya partai politik mendapatkan pendanaan selain dari APBN atau APBD yaitu berasal dari iuran anggota dan sumbangan-sumbangan yang sah menurut hukum, yang dalam praktiknya didapatkan oleh partai politik dari calon kepala daerah maupun calon legislatif yang mendaftarkan dirinya melalui partai politik tersebut.

Menghadapi realita besarnya biaya politik tersebut dan diiringi dengan semakin pragmatismenya masyarakat pemilih, maka banyak dari calon legislatif (DPR, DPD, DPRD) maupun eksekutif selain memanfaatkan jaringan birokrasi dari tingkat desa hingga provinsi dan menteri juga jaringan penyelenggara pemilu baik KPU maupun Bawaslu khususnya di daerah agar mereka sukses dalam konstetasi pemilu baik legislatif maupun eksekutif baik pusat maupun daerah. Fenomena ini kemudian menjadi salah satu sebab mengapa pelaksanaan pemilu yang jurdil dan luber sulit direalisasikan di Indonesia. Karena hampir disetiap perhelatan pemilu pelanggaran selalu ada dan terus bertambah, baik itu dilakukan oleh pasangan calon, caleg maupun tim suksesnya. Dan salah satu pelanggaran pemilu yang disetiap perhelatan pemilu selalu ada adalah pemberian uang dari calon kepada konstituen (*money politic*)

¹¹Gunawan Suswanto, *Implikasi Sisten Pemilu Terhadap Efektifitas Penyelenggaraan pemerintahan Sistem Presidensial Pada Era Susilo Bambang Yudhoyono*, Ringkasan Desertasi, Pasca Sarjana FISIP UNPAD, 2019,hal 4

¹² Ibid.

¹³ Oligarkhi partai politik nampak pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Demokrat, Partai Gerindra, dan Partai Nasdem.

meskipun hampir disetiap pelaksanaan pemilu modus operandi ini ada aktor-aktornya yang tertangkap tangan namun belum ada pasangan calon baik kepala daerah maupun caleg yang didiskualifikasi akibat pemberian *money politic*.

Disisi lain menurut Hamzah, seringkali pemilu menjadi cerminan taraf demokrasi suatu negara. Manakala pemilu berlangsung penuh kecurangan serta kekerasan, menunjukkan rendahnya taraf demokrasi negara tersebut¹⁴.

Hal ini berakibat sejak tahun 2012 sampai 2014, DKPP telah menerima pengaduan sebanyak 561 kasus dengan rincian pada tahun 2012 menerima sebanyak 99 kasus, tahun 2013 sebanyak 577 kasus dan pada tahun 2014 sebanyak 885 pengaduan. Sebanyak 500 pengaduan dan atau laporan yang memenuhi syarat untuk disidangkan dengan putusan yang bervariasi seperti rehabilitasi, peringatan tertulis yang terdiri dari: (a) peringatan biasa dan (b) peringatan keras serta pemberhentian dari jabatan sebagai penyelenggara pemilu¹⁵.

Bahkan pada tahun 2013, DKPP telah memberhentikan dengan tidak hormat lebih dari 70 anggota KPUD dan Bawaslu, namun pelanggaran asas mandiri masih saja terjadi dalam penyelenggaraan pilukada¹⁶.

Tabel.1
Jumlah Pengaduan dari tahun 2012-2015

No	Bulan	Jumlah Pengaduan			
		2012	2013	2014	2015
1	Januari	-	38	38	19
2	Februari	-	26	23	12
3	Maret	-	20	36	15
4	April	-	18	111	16
5	Mei	-	56	334	7
6	Juni	3	57	146	20
7	Juli	12	59	75	15
8	Agustus	7	99	35	53
9	September	21	71	43	80
10	Oktober	13	62	18	59
11	November	24	62	14	60
12	Desember	19	38	6	40
Jumlah		99	606	879	396

Sumber: *Out Look DKPP tahun 2015*

Tren atau kecenderungan naiknya pengaduan selain akibat adanya pilkada juga karena adanya pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden juga pileg pada tahun 2014. Maka berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat penulis

¹⁴ Wilma Silalahi, *Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Serentak*, Rajawali Press, Jakarta, 2019, hal.184

¹⁵ Muh.Risnain, *Kelembagaan Mahkamah Etik Penyelenggara Negara*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.1 Tahun 2015, hal.39

¹⁶ Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Themis Publishing, Jakarta, 2017, hal.76

tarik benang merah sebagai rumusan masalah adalah sebagai berikut: “bagaimanakah modifikasi sistem hukum pemilu dalam mewujudkan pemilu yang bertintegritas?”

B. METODE

Adapun metode yang digunakan dalam penulisan ini ialah menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe analisis konsep. Teknik pengambilan data menggunakan teknik pengumpulan studi kepustakaan yang bersumber dari buku, artikel, jurnal dan berbagai berita dari media massa. Data sekunder penulis dapatkan melalui wawancara langsung terhadap narasumber yang berposisi sebagai tim sukses salah satu calon dalam pileg DPR RI tahun 2019.

C. DINAMIKA SISTEM PEMILU DI INDONESIA

Sistem adalah suatu totalitas yang terdiri dari komponen-komponen atau unsur-unsur yang satu dengan yang lain berbeda, namun saling berkaitan. Sistem merupakan suatu pola yang mantap sehingga dapat diterapkan secara konsisten¹⁷.

Di dalam literatur ilmu politik dikenal macam-macam sistem pemilihan umum. Dari sekian banyak macamnya itu pada umumnya dikenal dan berkisar dengan sistem distrik dan sistem proporsional. Sistem distrik dikenal pula dengan sebutan *single member constituency*, sedangkan sistem proporsional dikenal dengan sebutan *multi member constituency* artinya bahwa di setiap daerah pemilihan dipilih beberapa wakil¹⁸. Hal ini yang kemudian dipraktikkan di Indonesia dimana setiap daerah di bagi dengan daerah pemilihan (DAPIL) yang menyediakan beberapa kursi untuk diperebutkan oleh caleg. Harga kursi sendiri tergantung dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT)-nya. Sehingga setiap DAPIL dapat berbeda jumlah kursi yang diperebutkan.

Pemilu di Indonesia sendiri telah dilaksanakan oleh 3 (tiga) rezim yang berbeda. Pertama tahun 1955 era orde lama menggunakan sistem perwakilan berimbang (*proportional representation*) yang dikaitkan dengan sistem daftar¹⁹.

Sedangkan pada waktu era orde baru pasca dilakukannya fusi partai politik, pemilu menggunakan sistem proporsional dengan daftar tertutup atau *single transferable vote* (STV).

Pasca reformasi 1998, Indonesia telah berkali-kali berubah sistem pemilunya. Jika diawal reformasi berdasarkan hasil pemilu 1999 masih menggunakan STV, maka pada pemilu 2004 berubah menjadi dengan daftar terbuka (*open list*). Pada pemilu tahun 2004, nomor urut tetap memiliki posisi yang sangat vital meskipun suaranya kalah dengan nomor dibawahnya. Namun berdasarkan putusan M.K No.22-24/PUU-VI/2008 tentang pemilu dengan suara terbanyak. Maka berubah sistem pemilu menjadi sistem campuran karena adanya pemilihan DPD selain DPR dan DPRD.

¹⁷ Solly Lubis dalam Siti Hasanah, *Sistem Pemilu dan Kualitas Produk Legislasi di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2018, hal.43

¹⁸ Miftah Thoha, *Birokrasi Politik dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Prenada media Group, Jakarta, 2014, hal.14

¹⁹ Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Fokus Media, Bandung, 2018, hal.152

Berdasarkan hal tersebut, maka muncul pula perbedaan berkenaan dengan sistem pemilu apa yang cocok atau tepat digunakan di Indonesia. Menelisik daftar yang dibuat oleh berbagai lembaga, IDEA menempatkan Indonesia sebagai penganut sistem proporsional daftar (*list PR*)²⁰. Sedangkan menurut Husein, Indonesia ditempatkan sebagai negara yang menerapkan proporsional daftar calon terbuka (*open lists*), dengan metode penghitungan kuota hare (*hare quota*)²¹.

Namun sistem ini sudah tidak berlaku karena untuk pemilu 2019, Indonesia menggunakan sistem penghitungan *saint lague* dimana suara sah partai politik dibagi bilangan ganjil dari 1, 3, 5, 7 dan seterusnya. Hasil pembagian itu lalu diurutkan berdasarkan jumlah suara terbanyak. Jumlah suara terbanyak pertama mendapatkan kursi pertama, begitu seterusnya hingga jumlah kursi per daerah pemilihan habis terbagi²². Namun untuk pemilihan anggota DPD tidak menggunakan sistem *saint lague* melainkan menggunakan *system non transferable vote* (SNTV).

Pemilu dengan sistem daftar terbuka dan suara terbanyak menyebabkan pertarungan tidak hanya antar partai politik namun caleg dalam dapil yang sama dan dalam partai politik yang sama. Sistem pemilu yang sangat liberal ini ditengah indeks demokrasi yang turun dari posisi 48 pada tahun 2016 menjadi 68 pada tahun 2018²³ menyebabkan demokrasi yang dilaksanakan selama ini hanya demokrasi prosedural bukan substansial dalam artian pemilu yang dilaksanakan selama ini hanya mengejar prosedurnya saja namun jauh dari semangat demokrasi yaitu pelaksanaan pemilu jujur dan adil (Jurdil).

C. MODIFIKASI SISTEM HUKUM PEMILU

Pemilihan umum sebenarnya merupakan peristiwa yang biasa di negara-negara yang berpredikat *advanced democracy*. Di kawasan Eropa dan Amerika, pemilu sekedar peristiwa pergantian kekuasaan secara berkala yang tidak berpengaruh terhadap sistem yang sudah terbangun mapan. Rakyat tidak begitu peduli terhadap pemilu karena proses elektoral itu tidak mempengaruhi kehidupan sosial-ekonomi sehari-hari. Masyarakatnya cenderung berpikir *beyond democracy* dan tidak menggantungkan hidupnya pada negara²⁴.

Namun bagi negara-negara berkembang atau dunia ke-3 seperti Indonesia, keberadaan pemilu sangat penting artinya tidak hanya bagi peserta dan penyelenggara namun juga pemilih. Reformasi telah membawa perubahan terhadap penyelenggaraan pemilu, dimana pemilu dipahami sebagai arena persaingan terbuka antara peserta pemilu untuk memobilisasi dukungan suara pemilih. Akibatnya terjadi interaksi yang relatif intens antara warga atau pemilih dengan peserta pemilu, pemerintah, penyelenggara, lembaga pengawas pemilu dan juga pemantau. Dalam interaksi ini, pemilih berada pada posisi yang sejajar atau setara dengan elemen lainnya, jika tidak harus mengatakan pada posisi yang diuntungkan. Peserta pemilu membutuhkan

²⁰Harun Husein, *Pemilu Indonesia (Fakta, Angka, Analisis dan Studi Banding)*, Perludem, Jakarta 2014, hal.21

²¹ Ibid

²² Pasal 420 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

²³<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20190102142732-32-357961/indeks-demokrasi-turun-tim-jokowi-sebut-kesalahan-fadli-zon>

²⁴AA GN Ari Dwipayana,dkk, *Menuju Pemilihan Umum Transformatif*, Yogyakarta:IRE Press,2004,hal.9

dukungan pemilih, begitu juga dengan penyelenggara pemilu yang berusaha meningkatkan keterlibatan pemilih dalam pemilu²⁵.

Demikian halnya dengan partai politik, dimana bagi negara-negara yang baru lepas dari rezim otoriter menuju rezim demokrasi, tumbuh dan berkembangnya partai politik bagai jamur di musim hujan. Selanjutnya Huntington menyebut tiga syarat demokratisasi yaitu (1) berakhirnya rezim otoriter; (2) dibangunnya rezim demokratis atau disebut juga masa transisi demokrasi; dan (3) pengkonsolidasian rezim baru²⁶.

Hal inilah yang terjadi di Indonesia sebagai salah satu negara di dunia yang baru lepas dari rezim otoriter. Perwujudan tersebut adalah pelaksanaan pemilu pasca reformasi 1998 dipercepat yang seharusnya dilaksanakan pada tahun 2002 menjadi tahun 1999 dan diikuti oleh 48 partai politik. Dan hal ini terus berlanjut dari pemilu ke pemilu berikutnya dimana partai politik peserta pemilu jumlahnya tidak pernah berkurang dari 10 partai politik. Hal ini nampak berdasarkan data dari Kementerian Hukum dan HAM RI tahun 2015 terdapat 72 partai politik yang terdaftar sebagai badan hukum. Walaupun dalam pelaksanaannya hanya 12 partai politik yang memenuhi syarat untuk berpartisipasi dalam pemilu²⁷. Belum lagi pada pemilu 2019 dimana ada 4 (empat) partai baru peserta pemilu 2019 yaitu partai Garuda, Partai Berkarya, Perindo, dan PSI. Dimana hasilnya hanya 9 (sembilan) dari 16(enam belas) partai politik yang lolos ke senayan dan tidak satupun dari partai baru tersebut yang lolos ke senayan.

Maka sistem kepartaian yang baik setidaknya harus memiliki 2 (dua) kapasitas. Yaitu pertama melancarkan partisipasi politik melalui jalur partai, sehingga dapat mengalihkan segala bentuk aktivitas politik anomik dan kekerasan. Kedua adalah mencakup dan menyalurkan partisipasi sejumlah kelompok yang baru dimobilisasi, yang dimaksudkan untuk mengurangi kadar tekanan kuat yang dihadapi oleh sistem politik. Dengan demikian sistem kepartaian yang kuat menyediakan organisasi-organisasi yang mengakar dan prosedur yang melembaga guna meminimalisasikan kelompok-kelompok baru ke dalam sistem politik²⁸.

Pelaksanaan pemilu yang sangat liberal ini dan tanpa didukung dengan kedewasaan berdemokrasi peserta pemilu juga pemilih berakibat pada penghalalan segala cara demi untuk memenangkan konstelasi politik menjadi sesuatu yang wajib bagi para kandidat baik di eksekutif maupun legislatif. Hal ini berakibat tidak diperlukannya kaderisasi di tingkat partai politik namun yang lebih dipentingkan adalah ketersediaan dana untuk melakukan komunikasi intens baik langsung maupun tidak langsung dengan konstituen menjadi sesuatu hal yang pokok. Khususnya ketika

²⁵ Perludem, *Mendorong Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilu*, Jakarta, Perludem, 2014, hal.2-3

²⁶ Huntington dalam Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi*, Jakarta, Rajawali Press, 2008, hal.57

²⁷ Ahmad Gelora Mahardika, *Penerapan Sistem Pemilu Distrik Sebagai Alternatif Penyederhanaan Partai Politik Secara Alamiah*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 Nomor 3 Oktober 2015, hal.67

²⁸ Aprista Ristiyawati, Fifiana Wisnaeni dan Hasyim Asyari, *Penyederhanaan Partai Politik Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia sejak Perubahan Undang-Undang 1945*, Diponegoro Law Review, Vol.5. Nomor 2 Tahun 2016, hal.3

mendekati hari-H pencoblosan. Maka menurut Pramono Anung²⁹ dibutuhkan pendanaan antara 300 juta hingga 6 (enam) miliar yang diperoleh dari sumber dana pribadi, bantuan dari partai, teman dan perusahaan serta masyarakat untuk mencalonkan diri baik sebagai calon legislatif maupun eksekutif dari tingkat pusat hingga daerah.

Dana-dana tersebut selain untuk biaya transport pemilih ke TPS juga untuk mengamankan suara calon dari tingkat TPS hingga Provinsi ketika pleno penghitungan suara dan untuk dana operasional saksi dilapangan³⁰. Belum lagi disediakan dana ekstra jika ada sengketa hasil pemilu di M.K mulai dari mendatangkan saksi hingga honor pengacaranya.

Berdasarkan fenomena tersebut diatas, tidak mengherankan jika untuk tahun 2018 terhitung sejak 1 Januari sampai dengan 1 Desember 2018, DKPP telah menerima pengaduan sebanyak 490 pengaduan yang 280 kasus di antaranya masuk kepersidangan, dan ada 79 anggota KPU dipecat, 15 orang diberhentikan dari jabatan keta, 9 orang diberhentikan secara sementara dan 6 orang lainnya diputus dengan format ketetapan³¹. dengan rekapitulasi per bulan sebagaimana ditampilkan pada grafik di bawah ini:

Grafik.1
Pengaduan Pelanggaran Pemilu ke DKPP Tahun 2018



Sumber :Laporan Kinerja DKPP 2018

Banyaknya laporan pada bulan April hingga Agustus adalah terkait dilaksanakannya Pilkada serentak pada tahun 2018 di 17 Provinsi, 39 Kota dan 115 Kabupaten di seluruh Indonesia.

Sedangkan untuk pemilu 2019 yang pelaksanaannya dilakukan secara serentak antara pileg dan pilpres, sudah masuk 209 perkara pengaduan ke DKPP. Hasilnya 165 perkara naik ke persidangan dan selebihnya 144 pengaduan dinyatakan tidak memenuhi persyaratan untuk disidangkan alias ditolak. Dari 209 perkara, sanksi

²⁹ Pramono Anung Wibowo, Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi (Potret Komunikasi politik Legislator-Konstituen),Kompas,Jakarta,2013,hal.285

³⁰ Wawancara dengan salah satu tim sukses paslon DPR RI Dapil 1 Provinsi Lampung pada tanggal 20 Juni 2019, pukul 20.00 WIB

³¹ <https://m.detik.com/news/berita/d-439129/putusan-dkpp-bikin-79-anggota-kpu-dipecat-selama-2018> diakses pada 26/7/2019 pukul 18.55

pemecatan diberikan kepada 19 penyelenggara pemilu dan sebanyak 17 orang diberhentikan tetap dan 2 (dua) orang diberhentikan sementara³².

Maka modifikasi sistem hukum pemilu merupakan suatu *conditio sine qua non* bagi terwujudnya pemilu yang luber dan jurdil di masa yang akan datang dan demi mewujudkan penyelenggara pemilu yang berintegritas. Hal ini terkait bahwa pembenahan pemilu tidak dapat dilakukan secara parsial dari penyelenggaranya saja, namun juga menyangkut pada substansi dan budaya hukum masyarakat harus dilakukan perubahan. Adapun modifikasi sistem hukum pemilu tersebut dapat meliputi sebagai berikut:

- a. perubahan UU No.2 Tahun 2011 tentang partai politik, bahwa partai politik yang akan mengusung kadernya dalam pemilukada harus mencalonkan kadernya yang aktif di partai politik sejak 5 (lima) tahun terakhir dan harus dilakukan konvensi partai politik terkait dengan pencalegkan dan paslon yang diusung dalam pemilukada. Hal ini bertujuan agar kader partai mempunyai kesempatan yang sama dengan kader –kader yang lain. Sehingga tidak muncul kader karbitan yang tidak pernah berproses namun tiba-tiba masuk nomor jadi dalam pileg atau didukung dalam pemilihan kepala daerah;
- b. menyederhanakan partai politik dalam perhelatan pemilu dengan semakin memperberat persyaratan pendirian partai politik dan menaikkan electoral treshold dari 4% pada pemilu 2019 menjadi 5% dalam pemilu 2024;
- c. agar partai politik tidak menjadi partai keluarga yang memunculkan oligraki partai politik, maka kedepan partai politik harus menjadi badan publik yang kepemilikannya tidak hanya didominasi kelompok tertentu saja, melainkan masyarakat umum lebih khusus lagi kader partai juga dapat memilikinya;
- d. pembatasan paling banyak hanya 2 (dua) kali menjabat sebagai ketua umum partai, sekretaris dan bendahara mulai dari tingkat pusat hingga daerah sebagaimana jabatan-jabatan politik lainnya seperti presiden dan kepala daerah dan itu harus dicantumkan dalam setiap AD/ART partai politik peserta pemilu.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka modifikasi sistem hukum pemilu harus dimulai dari pembenahan partai politik, baru kemudian pada penyelenggara dan masyarakat. Hal ini terkait pada aktor utama pemilu adalah partai politik, karena melalui partai politik akan memunculkan anggota legislatif dan eksekutif dari pusat hingga daerah yang akan menghasilkan produk hukum dan pejabat-pejabat yang akan duduk di lembaga-lembaga negara. Karena beberapa jabatan negara harus diusung oleh partai politik seperti Presiden dan Wakil Presiden, selain juga harus melakukan *fit and proper test* di DPR seperti komisioner KPU, Bawaslu, KPK hingga hakim M.K dan M.A.

E. KESIMPULAN

Modifikasi sistem hukum pemilu harus dilaksanakan jika ingin mewujudkan pemilu yang luber dan jurdil. Hal ini terkait ada tiga aktor utama pemilu yaitu partai politik, penyelenggara pemilu dan masyarakat pemilih. Maka modifikasi sistem hukum pemilu harus dimulai dari memodifikasi UU No.2 Tahun 2011 tentang partai politik. Karena dari partai politik akan memunculkan aktor-aktor politik yang akan

³² <https://www.jpnn.com/news/dkpp-sudah-pecat-19-penyelenggara-pemilu-2019>

duduk di lembaga legislatif dan eksekutif. Maka harus dibentuk sistem politik yang mampu menghasilkan partai politik yang sehat mulai dari proses rekrutmen politik hingga pada pengambilan keputusan politik di parlemen. Sehingga tidak ada aktor-aktor politik yang melakukan segala cara demi meraih tujuannya menjadi pejabat negara baik dalam wilayah eksekutif maupun legislatif di pusat dan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Riwanto, 2016, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta, Thafa Media
- AA GN Ari Dwipayana, dkk, 2004, *Menuju Pemilihan Umum Transformatif*, Yogyakarta: IRE Press
- Ahmad Gelora Mahardika, *Penerapan Sistem Pemilu Distrik Sebagai Alternatif Penyederbanaan Partai Politik Secara Alami*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 Nomor 3 Oktober 2015
- Aprista Ristyawati, Fifiana Wisnaeni dan Hasyim Asyari, *Penyederbanaan Partai Politik Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia sejak Perubahan Undang-Undang 1945*, Diponegoro Law Review, Vol.5. Nomor 2 Tahun 2016
- Gunawan Suswanto, 2019, *Implikasi Sisten Pemilu Terhadap Efektifitas Penyelenggaraan pemerintahan Sistem Presidensial Pada Era Susilo Bambang Yudhoyono*, Ringkasan Desertasi, Pasca Sarjana FISIP UNPAD
- Harun Husein, 2014, *Pemilu Indonesia (Fakta, Angka, Analisis dan Studi Banding)*, Jakarta, Perludem
- Miftah Thoha, 2014, *Birokrasi Politik dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta, Prenadamedia Group
- Muh. Risnain, *Kelembagaan Mahkamah Etik Penyelenggara Negara*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.1 Tahun 2015
- Muchammad Ali Sa'faat, 2011, *Pembubaran Partai Politik*, Jakarta: Rajawali Press
- Nur Hidayat Sardini, 2011, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta, Fajar Media
- Pramono Anung Wibowo, 2013, *Mabahnya Demokrasi Memudarnya Ideologi (Potret Komunikasi politik Legislator-Konstituen)*, Jakarta, Kompas
- Perludem, 2014, *Mendorong Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilu*, Jakarta, Perludem
- Richard S. Katz dan William Crotty, 2006, *Handbook Partai Politik*, Jakarta: Nusamedia
- Saldi Isra, 2017, *Pemilu dan Pemilihan Daulat Rakyat*, Jakarta: Themis Publishing
- Sigit, Pamungkas. 2012, *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia*, Yogyakarta, Institute for Democracy and Welfarism

Siti Hasanah,2018,*Sistem Pemilu dan Kualitas Produk Legislasi di Indonesia*,Yogyakarta,Genta Publishing

Topo Santoso dan Ida Budhiati,2019, *Pemilu Di Indonesia (Kelembagaan, Pelaksanaan,dan Pengawasan)*,Jakarta, Sinar Garfika

Uu Nurul Huda,2018,*Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Bandung, Fokus Media

Valina Singka Subekti, 2008,*Menyusun Konstitusi Transisi*,Jakarta,Rajawali Press

Wilma Silalahi, *Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Serentak*, Jakarta, Rajawali Press

<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20190102142732-32-357961/indeks-demokrasi-turun-tim-jokowi-sebut-kesalahan-fadli-zon>

<https://www.jpnn.com/news/dkpp-sudah-pecat-19-penyelenggara-pemilu-2019>

<https://m.detik.com/news/berita/d-439129/putusan-dkpp-bikin-79-anggota-kpu-dipecat-selama-2018> diakses pada 26/7/2019