

## **VERIFIKASI PARTAI POLITIK PESERTA PEMILU DAN PENGUATAN PRINSIP TATA KELOLA PEMILU YANG BERINTEGRITAS**

A s r i n a l d i

Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Andalas  
Kampus Limau Manis, Padang

Email: [asrinaldi4@yahoo.com](mailto:asrinaldi4@yahoo.com); [asrinaldi@soc.unand.ac.id](mailto:asrinaldi@soc.unand.ac.id)

### Abstract

One of the conditions for participating in the 2019 Concurrent Elections, every political party must follow factual verification. However, Law No.7 / 2017 does not provide an obligation for political parties that won the 2014 election to participate in the verification. Obviously, this policy is discriminatory for new parties so that this policy causes the civil society coalition to test Article 173 which regulates the requirement for verification to the Constitutional Court. This article discusses the importance of verification of political parties so that the quality of election participants will be better and elections will have integrity. The analysis in this study was carried out qualitatively by using secondary data from various research results that have been published in journals, unpublished research documents such as theses and dissertations and journalistic reports. This research found that verification of political parties is a necessity in order to produce qualified and integrity election participants. There are several findings in this article so that every political party without exception must verify. First, there are still political parties that do not have management requirements in 34 provinces, 75 percent of management in city districts in the province and 50 percent of management at the sub-district level in the province. Second, there are still political parties that do not have members who reach 1,000 people or 1/1000 population. Third, there are still many political parties that do not carry out their functions properly, even the permanent management office which is required to accommodate the aspirations of the community is also often closed not doing its activities. Fourth, there is an interesting phenomenon in the regions that political clientelism is still dominant in elections.

Keywords: Political Party, Verification, Election and Integrity.

### **Abstrak**

Salah syarat mengikuti Pemilu Serentak tahun 2019, maka setiap partai politik diharuskan mengikuti verifikasi faktual. Namun, dalam UU No.7/2017 tentang pemilu tidak memberi kewajiban bagi partai politik yang memenangkan Pemilu tahun 2014 untuk ikut verifikasi tersebut. Jelas, kebijakan ini diskriminatif bagi partai baru sehingga kebijakan ini menyebabkan koalisi masyarakat sipil menguji Pasal 173 yang mengatur tentang keharusan verifikasi ini ke Mahkamah Konstitusi. Artikel ini membahas pentingnya verifikasi partai politik agar kualitas peserta Pemilu menjadi lebih baik dan Pemilu menjadi berintegritas. Analisis dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan data sekunder dari berbagai hasil penelitian yang sudah dipublikasikan dalam jurnal, dokumen penelitian yang tidak dipublikasi seperti tesis dan disertasi serta laporan jurnalistik. Penelitian ini menemukan bahwa verifikasi partai politik adalah keniscayaan agar dihasilkannya peserta pemilu yang berkualitas dan berintegritas. Ada beberapa temuan dalam artikel ini sehingga setiap partai politik tanpa kecuali harus melakukan verifikasi. Pertama, masih ada partai politik yang tidak memiliki syarat kepengurusan di 34 provinsi, 75 persen kepengurusan di kabupaten kota di provinsi dan 50 persen kepengurusan di tingkat kecamatan dalam provinsi tersebut. Kedua, masih ada partai politik yang tidak memiliki anggota yang mencapai 1000 orang atau 1/1000 jumlah penduduk. Ketiga, masih banyak partai politik yang tidak melaksanakan fungsinya dengan baik bahkan kantor kepengurusan permanen yang disyaratkan untuk menampung aspirasi masyarakat juga sering tutup tidak melakukan aktifitasnya. Keempat, ada fenomena yang menarik di daerah bahwa klientelisme politik masih dominan dalam Pemilu.

Kata Kunci: Partai politik, Verifikasi, Pemilu, dan Integritas.

### **Pendahuluan**

Konsolidasi demokrasi di Indonesia memasuki tahapan krusial. Ini ditandai dengan diterimanya UU No.7/2017 tentang Pemilu sebagai salah satu dasar legitimasi melaksanakan Pemilu serentak tahun 2019. Pemilu serentak yang dilaksanakan untuk lima Pemilu yang dilaksanakan sekaligus, yaitu Pemilu untuk memilih presiden/wakil presiden, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Namun, pelaksanaan Pemilu serentak ini juga menyisakan persoalan

serius, terutama dalam beban kerja yang berat dari segi waktu yang diberikan sehingga menimbulkan korban jiwa dari pihak penyelenggara di tingkat Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Dari laporan yang dirilis kementerian kesehatan terdapat 527 orang petugas KPPS yang meninggal dan sebanyak 11.239 orang yang sakit yang tersebar di 28 provinsi.<sup>1</sup> Memang banyak faktor penyebab yang menyebabkan kejadian ini berlangsung. Mulai dari mekanisme seleksi yang tidak memperhatikan kondisi kesehatan petgas KPPS, waktu seleksi yang mendesak hingga pada persoalan tekanan partai politik pada KPPS untuk bekerja profesional agar hasil Pemilu dapat diterima.

Secara teori, partai politik memang dibentuk untuk mendapatkan kekuasaan dan mempertahankan kekuasaannya melalui Pemilu yang diikutinya. Bahkan ketika berkuasa dalam pemerintahan, partai politik dapat menggunakan kekuasaannya untuk melaksanakan fungsinya dalam masyarakat (Katz & Crotty, 2006:1-4). Walaupun begitu, bukan berarti partai politik yang berkuasa mendapatkan hak istimewa untuk dibedakan dengan partai politik lain, termasuk partai yang baru dibentuk. Persoalan ini berhubungan dengan dimensi integritas dalam membuat dan melaksanakan aturan pemilu yang adakalanya menyebabkan ketidakadilan dalam pelaksanaan Pemilu (Cho & Kim, 2016:3-5). Apalagi dalam pelaksanaan Pemilu serentak ini, ada kecenderungan UU yang dibuat oleh partai parlemen atau yang lolos ambang batas parlemen menggunakan kekuasaannya untuk membuat UU yang menguntungkan mereka. Ini terbukti dengan dikabulkannya gugatan masyarakat sipil terkait dengan keharusan verifikasi partai politik tersebut.

Banyaknya kepentingan masyarakat politik melalui partai yang dibentuknya untuk bisa ikut Pemilu, mendorong pemerintah mengaturnya dengan menerapkan syarat-syarat tertentu. Untuk kasus Pemilu serentak tahun 2019 tersebut, pemerintah menerapkan syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh partai politik, di antaranya memiliki kepengurusan di

---

<sup>1</sup> Lihat <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/16/17073701/data-kemenkes-527-petugas-kpps-meninggal-11239-orang-sakit?page=all> <diakses 18/9/2019>.

seluruh provinsi, memiliki kepengurusan di 75 persen kabupaten/kota dari provinsi yang bersangkutan dan memiliki kepengurusan di 50 persen kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan. Selain itu, partai politik juga harus memiliki keanggotaan sekurang-kurangnya 1.000 orang atau 1/1.000 dari jumlah penduduk di kabupaten/kota yang ada. Keanggotaan ini dibuktikan dengan kartu anggota yang dikeluarkan oleh pengurus partai politik yang bersangkutan. Memiliki kantor yang permanen paling tidak hingga tahapan Pemilu selesai dilaksanakan. Melalui verifikasi faktual yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), partai politik wajib menyampaikan bukti-bukti persyaratan itu. Namun, keharusan verifikasi ini tidak berlaku bagi partai politik peserta Pemilu 2014 yang lalu, khususnya yang sudah lolos ambang patas parlemen pada Pemilu 2014. Di sinilah awal diskriminasi politik itu berlangsung.

Walaupun Pasal 173 ayat (1) dan ayat (3) yang memberi pengecualian kepada partai politik ini sudah dibatalkan oleh MK, akan tetapi adanya *political will* seperti ini berbahaya bagi masa depan demokrasi elektoral. Keputusan MK ini diambil setelah sebagian masyarakat sipil di Indonesia menggugat UU Pemilu No.7 tahun 2017 yang dianggap tidak memberi keadilan dalam hal pendaftaran partai politik. Seperti diketahui, dalam Pasal 173 ayat (1) dan ayat (3) dinilai diskriminatif sehingga keberadaan pasal ini digugat oleh masyarakat ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pada akhirnya, MK menerima permohonan gugatan ini dan memerintahkan KPU untuk memverifikasi semua partai politik untuk menjadi peserta Pemilu.<sup>2</sup> Jelas ketentuan dalam UU ini bertentangan dengan prinsip persamaan dalam prinsip tata kelola Pemilu. Padahal aspek hukum (*electoral law*) ini penting dan mengikat semua pemangku kepentingan dalam pelaksanaan Pemilu. Bahkan Moris (2012) menegaskan aturan hukum Pemilu ini menjadi kerangka hukum dalam menyelesaikan konflik Pemilu yang berdampak pada hasil Pemilu.

---

<sup>2</sup> Selanjutnya baca <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180111121013-12-268111/mk-putusan-verifikasi-parpol-berlaku-bagi-semua-partai> <diakses 18/9/2019>.

Satu hal yang perlu dipahami, fenomena kemunculan pasal ini menyiratkan adanya pengaruh kuat kelompok *oligark* partai politik yang dominan dalam merumuskan hukum pemilu tanpa memberi ruang diskusi kepada publik. Alih-alih menciptakan demokrasi yang lebih baik, *oligark* ini terperangkap dengan praktik *pseudo democracy* yang justru menafikan demokrasi elektoral yang harusnya mereka ciptakan (cf. Haynes, 2001). Sehubungan dengan itu, makalah ini akan menjelaskan bagaimana pelaksanaan Pemilu yang berintegritas tersebut serta mengacu pada prinsip tata kelola Pemilu yang baik yang dikembangkan di banyak negara-negara demokrasi.

### **Prinsip Pemilu Berintegritas Dan Tata Kelola Pemilu**

Pemilu berintegritas tidak hanya sekedar melaksanakan prinsip Pemilu yang langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil saja. Dalam kaitannya dengan Pemilu yang berintegritas harus juga mengacu pada penyelenggaraan setiap tahapan Pemilu. Setiap tahapan tersebut harus merujuk prinsip tata kelola Pemilu yang baik. Dalam konsepnya, seperti yang dijelaskan Mozaffar & Schedler (2002) tata kelola Pemilu yang baik ini sudah dimulai dari pembuatan aturan, pelaksanaan dan proses adjudikasi aturan tersebut. Menurut mereka “*Rulemaking involves designing the basic rules of the electoral game; rule application involves implementing these rules to organize the electoral game; rule adjudication involves resolving disputes arising within the game* (2002:7).”

Lalu, apa yang dimaksud dengan Pemilu yang berintegritas tersebut? Pemilu berintegritas sebagai pemilu yang berdasarkan prinsip demokrasi dari hak pilih universal dan kesetaraan politik seperti yang dicerminkan dalam standar dan perjanjian internasional, profesional, tidak memihak dan transparan dalam persiapan dan pengelolaannya melalui siklus pemilu (IDEA,2012:15). Apa yang dijelaskan IDEA ini relevan untuk melihat kasus gugatan masyarakat sipil terkait dengan keengganan partai politik pemenang Pemilu 2014 untuk diverifikasi sebagai peserta Pemilu tahun 2019. Dalam konteks ini partai politik yang berkuasa (*the rulling parties*)

melakukan tindakan diskriminasi dalam praktik Pemilu yang dilegitimasi ke dalam aturan Perundang-undangan.

Tata kelola pemilu yang baik dapat mengurangi kecurangan dalam Pemilu, malpraktik, salah laku penyelenggara Pemilu dan manipulasi suara. Apalagi dalam setiap tahapan Pemilu yang dilaksanakan berdampak langsung pada hasil Pemilu. Bahkan Pemilu yang dilaksanakan dengan penuh kecurangan mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat sebagai pemilih terhadap demokrasi elektoral yang diselenggarakan (Fortin-Rittberger *et al*, 2017).

Kepuasan terhadap sistem demokrasi ini juga berpengaruh pada tingkat kehadiran pemilih pada Pemilu berikutnya. Karenanya menghasilkan Pemilu yang berintegritas dan Pemilu yang menerapkan prinsip tata kelola pemilu yang baik menjadi keniscayaan dalam demokrasi elektoral (Elklit & Reynolds, 2002). Proses ini sangat bergantung pada penyelenggara Pemilu yang independen dan mandiri, yaitu Komisi Pemilihan Umum KPU). Di banyak negara demokrasi, KPU menjadi lembaga yang paling disorot untuk memainkan peranan yang lebih agar dapat dihasilkan Pemilu yang berintegritas (Hartlyn, McCoy & Mustillo, 2008; Ham & Lindberg, 2015). Dalam konteks inilah, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Republik Indonesia juga berusaha melakukan perbaikan terhadap tata kelola ini dengan memberi masukan kepada pemerintah dan partai politik agar Pemilu yang berintegritas bisa diwujudkan.

Akan tetapi, karena besarnya kekuasaan partai politik dalam pembuatan UU Pemilu, justru mempengaruhi kinerja KPU yang profesional dan independen. Faktanya, KPU hanyalah sekedar institusi pelaksana apa yang sudah diputuskan oleh pemerintah dan partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tanpa bisa menekan pemerintah dan DPR untuk mengakomodir kepentingan mereka terkait dengan penerapan prinsip tata kelola Pemilu seperti apa yang harusnya dimasukkan ke dalam UU Pemilu. Misalnya, di antara masalah yang melahirkan polemik dalam masyarakat menjelang Pemilu 17 April 2019 yang lalu adalah mengenai verifikasi faktual partai politik sebagai peserta Pemilu. Partai pemenang Pemilu dan

lolos ambangbatas parlemen secara leluasa dirinya sebagai peserta Pemilu melalui UU Pemilu yang mereka buat tanpa harus melalui verifikasi.

Karakter Pemilu yang mengarah pada tata kelola Pemilu yang baik sebenarnya dapat dilihat dari aspek berikut. Pertama, adanya pengakuan elite di partai politik dan pemerintah bahwa proses Pemilu yang dilaksanakan memiliki legitimasi dan mengikat semua pihak yang terlibat. Pengakuan terhadap proses Pemilu berintegritas yang prinsipnya dituangkan ke dalam UU Pemilu ini adalah bagian dari konsolidasi demokrasi yang dilaksanakan (McAllister & White, 2015:79-81). Kedua, penyelenggara Pemilu melaksanakan kewenangan dan tugasnya yang mengarah pada pencegahan terjadinya malpraktik Pemilu. Persoalan yang sering muncul dan menjadi sumber gugatan adalah malpraktik Pemilu, terutama yang dilakukan KPU di daerah. Salah satu penyebabnya adalah keterbatasan sumber daya manusia di daerah sehingga terjadi kesalahan administrasi dalam melaksanakan proses dan tahapan Pemilu. Selain itu, dalam pelaksanaan kewenangan Pemilu juga dituntut penyelenggara (KPU dan Bawaslu) yang berintegritas sehingga menghasilkan Pemilu yang berintegritas (Sardini & Suswanto, 2016). Ketiga, pemilih harus memiliki pengetahuan yang mendalam terkait dengan pemahamannya terhadap prinsip Pemilu yang berintegritas yang terdapat dalam UU Pemilu. Begitu juga pemilih harus mendasari pilihan politiknya berdasarkan pengetahuannya tidak hanya terkait dengan UU, tapi juga evaluasinya terhadap kandidat dan partai politik. Namun, dalam realitanya kurangnya pemahaman pemilih terkait dengan prinsip Pemilu yang berintegritas dalam UU dan berimplikasi pada sistem politik. Akibatnya, kualitas Pemilu yang dihasilkan tidak lebih baik dari kualitas pilihan yang dibuat oleh pemilih bahkan ketidakpercayaan pada Pemilu yang tidak berintegritas berkorelasi positif dengan partisipasi publik dalam Pemilu (Birch, 2010).

Keempat, praktik Pemilu yang berintegritas juga terkait dengan pemanfaatan media kampanye yang pemanfaatannya sesuai dengan aturan dan berimbang. Apalagi di Indonesia, media kampanye seringkali dikuasai oleh partai tertentu karena pemiliknya adalah pengurus inti

partai politik. Pengaturan terhadap pemanfaatan media juga menjadi penting untuk menciptakan Pemilu yang berintegritas. Pernyataan ini berhubungan bagaimana lembaga penyelenggara Pemilu seperti KPU dan Bawaslu bisa mendiseminasikan kepada masyarakat tentang prinsip Pemilu yang berintegritas serta fakta dalam UU yang disahkan oleh pemerintah dan DPR. Dengan cara ini, maka kesadaran masyarakat akan muncul dan ikut mengkritisi UU Pemilu yang diterapkan.

Kelima, praktik Pemilu yang baik juga dikaitkan dengan transparansi dalam hal penggunaan uang kampanye. Sudah menjadi pengetahuan publik di Indonesia bahwa laporan penggunaan uang kampanye tidak lebih hanya sekedar pemenuhan syarat perundang-undangan. Bahkan partai politik juga kesulitan memenuhi tuntutan untuk menghadirkan laporan keuangan partai politik yang berasal dari bantuan pemerintah. Tidak hanya itu, laporan penggunaan uang selama kampanye Pemilu atau Pilkada juga masih banyak yang tidak sesuai dengan prinsip transparansi sehingga Pemilu yang berintegritas masih jauh dari tata kelola yang baik (cf. IDEA, 2012).

Keenam, yang tidak kalah penting adalah terkait dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi aturan pemilu yang diikuti oleh semua pemangku kepentingan. Persoalan yang dihadapi oleh penyelenggara menjelang pemilu 2019 yang lalu adalah gugatan masyarakat sipil terkait dengan Pasal 173 UU No.7/2017 yang dianggap bermasalah dari aspek prinsip persamaan dan keadilan dalam mewujudkan Pemilu yang berintegritas tersebut. Praktik Pemilu di Indonesia memiliki tahapan yang harus dilakukan oleh penyelenggara yang dilaksanakan lebih kurang dua tahun sebelum pelaksanaan Pemilu. Untuk tahapan awal, misalnya, sudah harus pendaftaran partai politik peserta Pemilu. Sebagaimana diketahui dalam pendaftaran tersebut disyaratkan disyaratkan adanya verifikasi terhadap partai politik. Ini dimaksudkan untuk mengetahui apakah partai memenuhi syarat sebagai peserta Pemilu atau tidak.

Dari pengamatan selama ini, hampir di setiap tahapan ini selalu menghasilkan sengketa administrasi. Peserta Pemilu biasanya tidak puas

dengan kinerja penyelenggara yang dianggap kurang profesional sehingga merugikan partai mereka karena tidak lolos verifikasi. Walaupun, persoalan gugatan terhadap Pasal 173 UU No.7/2017 ini sudah diputuskan oleh MK, namun pada dalam pelaksanaannya, banyak aspek yang diubah oleh partai politik pemenang Pemilu tahun 2014 ini sehingga memudahkan mereka mengikuti verifikasi tersebut. Bahkan sejumlah partai politik menuding KPU dianggap melakukan kesalahan dalam memverifikasi dengan menggunakan Sistem Informasi partai Politik (Sipol).<sup>3</sup>

Sayangnya, dari gugatan partai politik ke Bawaslu terhadap KPU menyangkut tidak lolosnya dua partai politik lama seperti Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) terkait dengan pemanfaatan Sipol. Sipol yang digunakan oleh KPU jelas berbasis teknologi komunikasi dan informasi. Padahal tujuan KPU jelas melaksanakan apa yang diamanatkan oleh UU, yaitu bagaimana memudahkan pekerjaannya memverifikasi partai politik yang memenuhi syarat sebagai peserta Pemilu (Subekti, 2015:7).

Dalam kasus gugatan partai politik terhadap KPU, umumnya terkait dengan penggunaan Sipol yang dianggap masih bermasalah sehingga merugikan partai politik. Padahal penggunaan teknologi komunikasi dan informasi ini memudahkan pekerjaan KPU mendata persyaratan peserta Pemilu yang ada di seluruh Indonesia. Namun, partai politik masih menyangsikan bahwa media Sipol ini terbebas dari gangguan *hacker* dan peretasan dari kelompok yang tidak bertanggung jawab. Dalam konteks ini, apa yang dilakukan oleh KPU dan apa yang dituntut oleh partai politik masih dalam batas yang wajar. Protes ini juga bagian dari keseimbangan politik dalam mengawasi kinerja KPU sebagai penyelenggara Pemilu yang profesional agar Pemilu berintegritas dapat diwujudkan.

Namun di sisi lain, KPU juga harus secara konsisten melakukan verifikasi kepada partai politik sebagai bentuk pelaksanaan prinsip persamaan dan non diskriminasi. Verifikasi partai politik ini jelas

---

<sup>3</sup> <https://news.detik.com/berita/3696372/dilaporkan-ke-bawaslu-kpu-semua-proses-pendaftaran-parpol-sama> <diakses pada 2 September 2019>.

bertujuan untuk mengetahui legitimasi partai politik secara hukum dan politik sebagai calon peserta Pemilu. Selama ini yang menjadi persoalan dalam pelaksanaan Pemilu adalah siapa pengurus partai politik yang diakui oleh pemerintah dan diberi legalisasi hukum kepengurusan oleh Kementerian hukum dan HAM. Apalagi dalam pendaftaran partai politik ini akan berkonsekuensi pada pengajuan daftar calon anggota legislatif di pusat dan di daerah. Dari proses pendaftaran calon anggota legislatif ini terlihat adanya persoalan dalam pengajuan daftar calon anggota legislatif pusat dan daerah. Menariknya, terkait dengan legalisasi kepengurusan partai politik ini, KPU justru mengacu pada legitimasi kepengurusan dari pemerintah melalui Kementrian Hukum dan HAM.

Namun, banyak juga yang mengkritik hal ini karena ada kecenderungan intervensi dari pemerintah kepada partai politik yang dianggap tidak sejalan dengan pemerintah. Misalnya, Power (2018) mengaitkan masalah ini dengan strategi rezim di bawah kendali Presiden Jokowi sebagai bentuk *disempowerment* kelompok yang berposisi dengan pemerintah. Walaupun tidak dijelaskan secara khusus, namun dari praktik memberi legalisasi kepengurusan partai politik yang diakui pemerintah berimplikasi kepada “kekhawatiran” partai oposisi yang sedang konflik internal untuk menjadi peserta Pemilu. Legalitas kepengurusan partai politik ini penting bagi partai politik yang berkonflik secara internal, misalnya, Partai Golkar, Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Hanura.<sup>4</sup> Terlihat, pada akhirnya, koalisi partai politik yang berposisi dengan pemerintah secara perlahan mulai bergabung dengan pemerintah.<sup>5</sup>

Setelah legalitas diperoleh, tentu dilanjutkan dengan pendaftar pada KPU sebagai penyelenggara Pemilu untuk diverifikasi. Namun, muncul pula sikap penolakan dari pengurus partai dan kader partai politik terkait

---

<sup>4</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2017/08/15/22442521/dualisme-kepengurusan-parpol-kpu-hanya-akui-yang-punya-sk-menkumham> <diakses pada 12 Oktober 2019>.

<sup>5</sup> Bandingkan dengan berita media online berikut terkait dengan upaya legalisasi yang dilakukan <https://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/15/03/23/nlnk7x-kemenkumham-resmi-keluarkan-sk-pengesahan-golkar-kubu-agung-laksono> <diakses pada 12 Oktober 2019>.

dengan verifikasi ini. Apalagi kalau dari segi konflik internal belum mendapatkan pengakuan hingga akhir pendaftaran yang dilaksanakan. Masalahnya setiap partai politik yang berkonflik jelas memberikan daftar dan nomor urut calon kepada KPU. Sikap KPU yang mengakomodir kepentingan dua kubu partai yang berkonflik ini justru memunculkan anggapan bahwa KPU tidak profesional dan independen. Hal ini jelas merugikan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu.

Oleh karena itu, di sinilah letak pentingnya pendaftaran dan penyusunan daftar calon sementara yang harus didahului dengan kegiatan verifikasi partai politik. Kalau aspek kepengurusan partai politik ini tidak jelas, maka konflik antara pengurus dan kader partai politik tersebut jelas bermuara ke KPU. Jika hal ini terjadi, KPU akan terkena dampaknya sehingga gugatan pun akan tertuju pada KPU. Gugatan terhadap KPU ini akan mempengaruhi kinerja KPU dalam melaksanakan tahapan lain. Dalam aspek inilah implementasi prinsip tata kelola Pemilu tersebut harus dilaksanakan—tidak hanya dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu, tapi juga harus dibuat dan diimplementasikan oleh partai politik.

Pembelajaran dari masa lalu—pada masa Orde Baru, penyelenggara yang tidak netral dan menjadi bagian dari pemerintah yang sedang berkuasa menghasilkan Pemilu yang tidak berintegritas. Banyak kepalsuan dan kecurangan yang muncul dalam pelaksanaan Pemilu pada masa tersebut akibat tidak netralnya penyelenggara (Haris, 1999). Pemilu pada masa itu pun dinilai tidak memenuhi syarat sebagai Pemilu yang berintegritas. Mengapa demikian? Banyak alasan yang dapat dikemukakan. Misalnya, menyangkut akuntabilitas dan transparansi penyelenggara yang dalam hal ini di bawah kontrol Kementerian Dalam negeri. Begitu juga dengan peserta Pemilu yang dibatasi jumlahnya. Pembatasan ini sangat menguntungkan Golongan Karya (Golkar) yang menjadi partai pemerintah yang berkuasa. Dari aspek pembiayaan dan pemanfaatan media kampanye, jelas Golkar lebih diuntungkan karena dapat memanfaatkan jaringan kekuasaan pemerintah. Menariknya

masyarakat juga dimobilisasi untuk memilih Golkar melalui birokrasi yang menjangkau hingga ke desa-desa (Tomsa, 2008).

Dalam banyak kasus, KPU sebenarnya sudah terlihat berupaya untuk profesional dalam menyelenggarakan Pemilu yang berintegritas. Misalnya, ini dapat dilihat dari pelaksanaan tahapan awal pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 yang sudah mengacu pada aturan perundang-undangan. KPU menyadari jika pada tahapan pendaftaran partai politik saja sudah menimbulkan ketidakpuasan dari pemangku kepentingan, berarti ada persoalan yang belum selesai dengan pelaksanaan prinsip tata kelola Pemilu yang baik tersebut.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode riset kepustakaan terkait dengan masalah verifikasi partai politik peserta Pemilu. Data dikumpulkan dari data-data sekunder yang berasal dari buku, artikel jurnal, pemberitaan media massa, hasil penelitian yang relevan serta bahan-bahan yang ada di internet. Semua data yang diperoleh dipilah dan dikelompokkan sesuai dengan masalah yang dikaji sehingga dapat ditarik kesimpulan sesuai dengan pertanyaan penelitian yang diajukan.

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **a) Pentingnya Prinsip Tata kelola Proses dalam Demokrasi Elektoral**

Jika ditelusuri sebenarnya ada yang menarik dari argumentasi yang disampaikan pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri Tjahyo Kumolo ketika menanggapi permohonan uji materi yang diajukan berbagai pihak ke Mahkamah Konstitusi. Dari sisi pemerintah menegaskan bahwa partai politik yang sudah lolos verifikasi Pemilu 2014 tidak dibebankan kewajiban untuk menjalani verifikasi berdasarkan UU ini. Hal dimaksudkan agar tercapainya prinsip efektifitas dan efisiensi dalam menyelenggarakan

Pemilu ke depan. Jadi asas non diskriminasi ini berhadapan dengan asas efektifitas dan efisiensi. Ketika dalam pelaksanaan tahapan Pemilu ini muncul pertentangan asas-asas tata kelola Pemilu yang baik, maka harus ada pertimbangan lain, yaitu pada manfaat yang lebih besar dari penerapan prinsip-prinsip tersebut. Jelas, prinsip efektif dan efisien bukanlah hal yang utama dalam pelaksanaan demokrasi elektoral. Bagaimanapun demokrasi elektoral membutuhkan pembiayaan yang besar karena melibatkan publik dengan jumlah yang sangat banyak.

Aspek lain dalam pelaksanaan demokrasi elektoral ini adalah adanya kontestasi terbuka yang perlu diatur secara jujur dan adil. Karenanya mengedepankan prinsip non diskriminasi dalam pelaksanaan demokrasi elektoral ini menjadi lebih penting ketimbang hanya mengedepankan prinsip efektifitas dan efisiensi dalam berdemokrasi. Oleh karena itu, alasan pemerintah ini menjadi tidak tepat kalau ditinjau dari hakikat pentingnya verifikasi partai politik ini dilakukan. Tentu banyak hal yang dapat dipahami dari Pemilu yang berintegritas dalam aspek non diskriminasi tersebut. IDEA menjelaskan

Pemilu berintegritas harus menegakkan prinsip kesetaraan politik dan hak pilih universal, warga negara di banyak negara demokrasi masih menghadapi rintangan atas partisipasi universal dan kesamaan politik. Di seluruh dunia, perempuan sangat tidak diwakili dalam jabatan politik dan kepemimpinan partai politik, dan mereka dicoba dihalangi dari partisipasi politik. Di beberapa negara, minoritas menghadapi hambatan untuk memilih dan dirampas hak berpolitiknya. Menyelenggarakan pemilu berintegritas mengharuskan penghapusan hambatan tersebut (2012:22).

Sementara di sisi lain, pelaksanaan Pemilu memang membutuhkan biaya yang cukup besar karena sudah menjadi konsekuensi logis dari sebuah sistem demokrasi langsung. Apalagi dalam praktik demokrasi elektoral, selain mempertimbangkan nilai demokrasi itu sendiri, juga harus mempertimbangkan proses (*electoral process*) yang dijalankan (Maisel & Brewer, 2012). Tidak mungkin hanya melihat demokrasi yang dilaksanakan dengan hanya mengedepankan nilai efektif dan efisien semata. Pemilu dengan melibatkan banyak orang sudah pasti

membutuhkan biaya yang sangat besar. Tentu ada pilihan kebijakan untuk menghemat biaya yang sangat besar itu. Misalnya, melalui pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi yang cukup membantu dalam aspek administrasi Pemilu selama ini. Jadi bukan karena prinsip efektif dan efisien yang sekedar dikedepankan sehingga meniadakan proses dalam demokrasi elektoral yang menjadi bagian penting dari praktik demokrasi sendiri.

**b) Keharusan Verifikasi Bagi Partai Politik**

Pilihan agar Pemilu tersebut hanya lebih mempertimbangkan efektifitas dan efisiensi ini tentu tidak bisa menghilangkan proses yang berkeadilan bagi peserta Pemilu. Apalagi penerapan verifikasi pada partai politik adalah upaya mewujudkan kontestasi Pemilu yang sehat dan non diskriminatif. Ada empat alasan yang perlu menjadi perhatian. Pertama, tidak ada jaminan bahwa partai politik yang sudah lolos verifikasi Pemilu tahun 2014 akan dapat memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang ditetapkan oleh UU Pemilu yang baru. Bagaimanapun dinamika politik di daerah berubah sangat cepat dan dinamis. Apalagi masyarakat juga memperhatikan perilaku elite partai politik di tingkat nasional yang sangat mengecewakan masyarakat dan tentunya akan mengubah cara mereka memandang partai politik yang akhirnya mempengaruhi kesediaan mereka menjadi anggota partai politik. Fenomena ini juga bermuara pada ketidakpuasan masyarakat pada kinerja partai yang cenderung menurun (cf. Grönlund & Setälä, 2007). Padahal syarat jumlah keanggotaan partai politik ini menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi.

Buktinya, banyak pengurus dan anggota suatu partai politik dengan berani menyatakan keluar dari keanggotaan partai politik karena kecewa dengan kebijakan pengurus partai mereka. Ini juga menjelaskan bahwa umumnya masyarakat kita belum menjadikan ideologi dan manifesto partai politik sebagai dasar pertimbangan untuk mereka bergabung dengan partai politik. Apalagi masih tidak konsistennya masyarakat di akar rumput untuk menyatakan dukungannya kepada partai politik

sehingga akan mempengaruhi persyaratan yang harus dipenuhi partai politik dalam verifikasi tersebut. Karenanya keanggotaan suatu partai politik tersebut dapat saja berkurang dan bahkan tidak mencukupi syarat minimal yang diatur oleh UU.

Kedua, proses verifikasi ini juga perlu dilakukan karena faktanya setahun setelah Pemilu dilaksanakan kebanyakan kantor partai politik sudah tutup. Bahkan nyaris tidak ada kegiatan politik yang mestinya dilaksanakan. Apalagi kalau partai politik tersebut tidak mendapatkan suara untuk menduduki kursi DPRD. Bagaimana mungkin partai itu melaksanakan komunikasi politik dengan baik kepada konstituennya jika kantor partai saja sering tutup. Karenanya tidak mengherankan menjelang setiap verifikasi partai politik akan dilakukan banyak ruko, kedai, rumah kontrakan yang dipinjam sementara oleh pengurusnya agar dapat diidentifikasi sebagai kantor pengurus partai politik. Malangnya, kantor yang dipinjamkan itu pun tidak permanen dan tidak representatif layaknya sebagai kantor modern. Kondisi ini juga termasuk 12 partai politik yang dianggap lolos tanpa verifikasi oleh UU Pemilu ini. Jika kantor partai politik seperti ini bagaimana mungkin terjalin komunikasi yang baik antara partai dengan konstituennya.

Ketiga, realita di lapangan juga menunjukkan banyak data keanggotaan partai politik tidak valid dan terindikasi dimanipulasi oleh pengurusnya. Karenanya dukungan masyarakat melalui kartu keanggotaan partai ini perlu diverifikasi ulang untuk semua partai politik. Karenanya perlu keseriusan penyelenggara Pemilu untuk memverifikasi dan memvalidasinya kembali. Sudah menjadi pengetahuan umum dalam proses verifikasi itu tidak sedikit penyelenggara Pemilu di daerah terindikasi “bermain” dengan partai politik agar bisa lolos verifikasi. Karenanya menjadi kewajiban bagi semua partai politik yang berniat menjadi peserta pemilu untuk mengikuti kembali proses verifikasi ini. Jelas ini bertentangan dengan keinginan mewujudkan Pemilu yang berintegritas (cf. IDEA, 2012).

Keempat, ada fenomena yang menarik di daerah bahwa klientelisme politik masih dominan dalam Pemilu (Aspinall & Sukmajati, 2015). Kekuatan figur menjadi faktor penentu dukungan bagi partai politik. Karenanya tidak mengherankan tokoh lokal menjadi rebutan setiap partai politik untuk bisa mendapatkan dukungan, terutama untuk mendapatkan anggota partai politik sebagai syarat lolos verifikasi. Tokoh lokal pun sering terbuka dengan semua tawaran yang diajukan oleh partai politik. Akibatnya yang terjadi adalah tumpang tindih keanggotaan partai politik yang dicari tokoh lokal itu untuk semua partai yang mememinangnya. Belum lagi perilaku elite partai politik yang sering bertukar-partai yang juga mempengaruhi dukungan masyarakat kepada partai politik. Di sinilah letak pentingnya verifikasi partai politik itu dilakukan agar persyaratan sebagai peserta Pemilu bagi semua partai politik dapat dipenuhi.

Perlu juga diketahui, selain aspek nilai dan proses, demokrasi juga memiliki tujuan. Salah satu tujuan yang hendak dicapai dalam pelaksanaan demokrasi ini adalah terwujudnya keadilan dan persamaan yang dapat dinikmati oleh semua warga negara. Jika dalam proses awal Pemilu saja sudah ada tindakan diskriminatif terhadap peserta Pemilu, tentu akhir dari proses tersebut tidak akan baik. Akibatnya kekecewaan dan ketidakpercayaan pada sistem yang ada akan semakin menguat sehingga mempengaruhi proses Pemilu yang dilaksanakan.

Kondisi tersebut akan menyulitkan kerja penyelenggara Pemilu karena tidak percayanya masyarakat dengan proses Pemilu yang dirancang melalui UU ini. Apalagi banyak yang menduga bahwa lahirnya UU Pemilu yang dibuat pemerintah bersama DPR memiliki tujuan politik tertentu yang menguntungkan kelompok tertentu. Karenanya tidak mengherankan harapan masyarakat tertumpang pada proses *judicial review* terhadap UU No. 7/2017 guna mencari keadilan politik yang pada akhirnya bisa dikabulkan oleh MK.

## **Kesimpulan**

Pemilu berintegritas hanya dapat diwujudkan melalui pelaksanaan prinsip tata kelola Pemilu yang baik. Bahkan untuk kasus verifikasi partai politik yang harus dilakukan KPU, namun praktiknya dibedakan oleh UU, yaitu partai politik yang telah ikut Pemilu 2014 tidak dibutuhkan verifikasi faktual. Ini berbeda dengan partai politik baru ikut Pemilu yang harus melakukan verifikasi tersebut. Jelas hal ini melanggar prinsip persamaan dan non diskriminasi bagi peserta Pemilu sehingga mencederai semangat untuk mewujudkan Pemilu yang berintegritas. Faktanya, dinamika politik masyarakat di daerah yang cenderung berubah juga mempengaruhi dukungan mereka terhadap partai politik. Hal ini jelas berdampak pada legitimasi kepengurusan dan keanggotaan partai politik yang terlihat dari hasil Pemilu. Jika perubahan ini terjadi, jelas tidak semua partai politik yang berkeinginan sebagai peserta Pemilu dapat memenuhi syarat di atas. Di sinilah letak pentingnya keadilan dan persamaan bagi semua partai politik untuk diverifikasi.

Aspek lain dari verifikasi yang juga menjadi salah satu indikator mewujudkan Pemilu berintegritas ini adalah terbangunnya komitmen penyelenggaraan Pemilu di antara partai politik dengan KPU serta Bawaslu. Persoalan dalam penyelenggaraan Pemilu selama ini adalah legitimasi keputusan penyelenggara yang sering digugat oleh peserta Pemilu, yaitu partai politik. Dari kasus di atas, terlihat bahwa ujian demokrasi elektoral ini sudah dimulai dari tahapan pertama ini yaitu verifikasi partai politik untuk menjadi peserta Pemilu. Artikel ini menegaskan apa yang dilakukan oleh KPU, yaitu melakukan verifikasi partai politik, termasuk menggunakan Sipol untuk memudahkan pekerjaannya adalah bagian penting untuk mewujudkan Pemilu yang berintegritas. Walaupun dari sisi lain, pengurus partai politik juga berhak mempertanyakan wewenang KPU dalam melaksanakan fungsinya agar mereka tidak dirugikan. Ke depan proses verifikasi ini harus dilakukan sebagai wujud penerapan prinsip persamaan dan non diskriminasi dalam praktik demokrasi elektoral. Karena ke depan tantangan ini akan terus

berlangsung, karena partai politik adalah institusi yang membuat dan membahas UU Pemilu.

Di samping itu, aspek lain yang juga perlu menjadi perhatian dalam mewujudkan Pemilu berintegritas ini adalah aspek aturan dan proses pemilu (*electoral law and process*). UU No.7/2017, terutama Pasal 173 yang digugat oleh koalisi masyarakat sipil adalah bagian penting yang sudah dikoreksi atau ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi untuk diikuti oleh semua partai politik. Dasar gugatan ini adalah dalam rangka mencegah munculnya perilaku yang diskriminatif dan bertentangan dengan semangat tata kelola Pemilu yang berintegritas. Karenanya apa yang sudah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi menjadi putusan yang penting untuk membantu KPU bekerja lebih profesional dan independen.[]

### Daftar Pustaka

- Aspinall, Edward dan Sukmajati, Mada. 2015. *Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientalisme Pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: PolGov.
- Birch, Sarah, 2010, Perceptions of Electoral Fairness and Voter Turnout *Comparative Political Studies* 43: 1601. DOI: 10.1177/0010414010374021.
- Cho, Youngho & Kim, Yong Cheol, 2015, Procedural justice and perceived electoral integrity the case of Korea's 2012 presidential election, *Democratization*, DOI: 10.1080/13510347.2015.1063616.
- Elklit, Jørgen & Reynolds, Andrew, 2002, The Impact Of Election Administration On The Legitimacy Of Emerging Democracies: A New Comparative Politics Research Agenda. *Commonwealth and Comparative Politics*, 42(2), 86-119.
- Fortin-Rittberger, Jessica., Harsfts, Philipp & Digler, Sarah C., 2017, The Cost of Electoral Fraud: Establishing the Link between Electoral Integrity, Winning an Election, and Satisfaction with Democracy, *Journal of Elections Public Opinion and parties*, 27(3): 350-368.
- Grönlund, Kimmo & Setälä, Maija, 2007, Political Trust, Satisfaction and Voter Turnout, *Comparative European Politics*, 5 (400-422).
- Ham, Carolien van & Lindberg, Staffan, 2015, When Guardians Matter Most: Exploring the Conditions Under Which Electoral Management Body Institutional Design Affects Election Integrity, *Irish Political Studies*, 30:4, 454-481.
- Haris, Syamsuddin, 1999. *Kecurangan dan Perlawanan Rakyat dalam Pemilu 1999*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Hartlyn, Jonathan, McCoy, Jennifer & Mustillo, Thomas M., 2008, Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America, *Comparative Political Studies*, 41:73, DOI: 10.1177/0010414007301701.
- Haynes, Jeff, 2001. *Democracy and Political Change in the 'Third World'*. London: Routledge.
- IDEA, 2012, *Pendalaman Demokrasi: Strategi Meningkatkan Integritas Pemilihan Umum di Seluruh Dunia*, Stockholm: IDEA.
- Katz, Richard S. & Crotty, William J., 2006, Introduction, dalam Richard S Katz & William J Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics*. Hal. 1-4. London: Sage Publication.

- Maisel, L. Sandy & Brewer, Mark D., 2012, *Parties and Eletion in America: Electoral Process*. New York: Rowman & Littlefield Publisher, Inc.
- McAllister, Ian & White, Stephen, 2015, Electoral Integrity and Support for Democracy in Belarus, Russia, and Ukraine, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 25:1, 78-96, DOI: [10.1080/17457289.2014.911744](https://doi.org/10.1080/17457289.2014.911744)
- Morris, Caroline, 2012, *Parliamentary Elections, Representation and the Law*. London: Hart Publishing Ltd.
- Mozaffar, Shaheen & Schedler, Andreas, 2002, The Comparative Study Of Electoral Governance: Introduction, *International Political Science Review* 2002 23:5. DOI: 10.1177/0192512102023001001
- Power, Thomas P., 2018, Jokowi's Authoritarian Turn and Indonesia's Democratic Decline, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 54:3, 307-338, DOI: 10.1080/00074918.2018.1549918
- Sardini, Nur Hidayat & Suswantoro, Gunawan, 2016, *60 Tahun Jimly Asshiddiqie: Menurut Para Sahabat*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Subekti, Valina Singka, 2015, *Dinamika Konsolidasi demokrasi: dari Ide Pembaruan Sistem Politik Hingga ke Praktik Pemerintahan Demokratis*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Tomsa, Dirk, 2008, *Party Politics and Democractization in Indonesia: Golkar in the Post-Suharto Era*. London: Routledge.