

PILKADA DI TENGAH PANDEMI COVID-19: ANTARA TRANSFORMASI POLITIK DAN SOLIDARITAS KEMANUSIAAN

Paul Ama Tukan

Pendahuluan

Pada tahun 2020 ini, polemik besar terkait penyelenggaraan Pilkada serentak mengemuka ke ruang publik. Lebih kurang terdapat dua argumentasi tandingan dalam polemik itu. Pertama, penyelenggaraan Pilkada dilihat sebagai suatu transformasi politik lima tahunan yang harus dilaksanakan untuk menjaga stabilitas politik. Argumentasi ini lebih merujuk pada landasan konstitusional UUD 1945. Sedangkan argumentasi kedua tentang penundaan Pilkada didasarkan pada hak hidup yaitu bahwa kondisi darurat pandemi covid-19 tidak bisa memungkinkan pelaksanaan Pilkada yang aman.¹ Polemik ini memang membuka suatu perbincangan serius dalam alur diskursus filsafat politik karena urusan *polis* justru dihadapkan pada problem eksistensial di tengah pandemi covid-19. Gagasan tentang desentralisasi kekuasaan atau otonomi daerah sebagai produk demokrasi pasca Orde Baru (Orba) menjadi amat dilematis ketika strategi-strategi konstitusionalnya dihalangi oleh suatu kondisi terberi (*pregiven*) yang amat mengancam kehidupan manusia.

Menyoal desentralisasi kekuasaan pasca Orba sebagai suatu era di mana demokrasi diharapkan bertumbuh baik, refleksi kemanusiaan adalah suatu imperatif yang perlu dilibatkan. Pilkada dan upaya menyelamatkan kehidupan bersama menjadi sangat mendesak untuk dipikirkan. Pertanyaan dasar yang diajukan ialah apa urgensi Pilkada ketika kondisi global maupun nasional kurang kondusif? Lebih lanjut,

sebagaimana sudah diputuskan pemerintah bahwa Pilkada tetap dilangsungkan pada 9 Desember mendatang, kira-kira solidaritas macam apa yang telah digagas? Mungkinkah maksud transformasi politik Pilkada justru ditunggangi logika material yang amat oportunistik dalam sistem politik hari-hari ini? Pertanyaan-pertanyaan ini merupakan titik tolak dalam merefleksikan kemanusiaan kita di tengah pandemi covid-19 tatkala kita dihadapkan pada dua pilihan yang sama penting; memenuhi hak sebagai warga negara dan mengupayakan keselamatan kolektif di tengah bahaya pandemi covid-19.

Pilkada di Indonesia: Sebuah Upaya Transformasi Politik

Sejak awal masa reformasi (1999-2004), desentralisasi kekuasaan mulai digagas untuk menciptakan suatu peta pembangunan yang spesifik. Gagasan ini diproposalkan dengan maksud mewujudkan suatu penataan politik mikro yang lebih transparan, akuntabel, progresif dan demi pengaturan kekuasaan yang tidak dikerangkeng oleh sistem birokrasi yang sentralistik.² Ide tentang desentralisasi kekuasaan ini akhirnya termanifestasi dalam suatu penyelenggaraan pemilihan dalam bingkai demokrasi yang disebut Pemilihan Langsung Kepala Daerah (Pemilukada/Pilkada). Sebagai strategi penyelenggaraan demokrasi, Pilkada dilihat sebagai suatu upaya mengembalikan kedaulatan rakyat secara total. Karena itu, narasi besar tentang negara yang berdaulat dan sejahtera (*welfare state*) selalu diukur dari efektivitas Pilkada sebagai suatu sistem yang bisa mewadahi aspirasi masyarakat kelas bawah dan masyarakat akar rumput (*grass root*).

Agenda politik yang diatur dalam kekuasaan desentralistik selanjutnya mengacu pada kedaulatan rakyat yang memenuhi hak konstitusionalnya dalam Pilkada. Sistem ini berlaku bagi semua bentuk penyelenggaraan demokrasi prosedural dalam berbagai jenjang. Sifat konstitusional Pilkada sesungguhnya berdasarkan pada upaya mekanisme *checks and balances* di antara lembaga-lembaga politik.³

Selain itu, fungsi kontrol sekaligus cita-cita kekuasaan yang egaliter menjadi maksud mendasar dibalik Pilkada. Kedaulatan rakyat justru menjadi suatu kekuatan politis yang amat kuat menentukan perjalanan politik suatu daerah. Kedaulatan ini selanjutnya terejawantah melalui suara pemilih terhadap kandidat pemimpin daerah yang dicalonkan dalam bursa politik daerah.

Sebagai transformasi politik, Pilkada juga merupakan suatu liberasi politik kepada rakyat untuk memenuhi hak konstitusionalnya dalam demokrasi. Jika dibandingkan dengan situasi Orde Baru (Orba), maka Pilkada dapat dikatakan sebagai suatu pergeseran model *elite vote* ke *popular vote*, dari ruang tertutup ke ruang terbuka.⁴ Ruang terbuka ini pun bisa diterjemahkan sebagai usaha mengembalikan demokrasi pada tempat sebenarnya. Karena itu, Pilkada sebagai upaya mengembalikan demokrasi mesti menghasilkan tiga situasi ini: *political equality* (kesetaraan politik), *local accountability* (akuntabilitas lokal dalam pengambilan keputusan) dan *local response* (tanggapan rakyat lokal yang lebih aktif).⁵ Tiga situasi inilah yang bisa mengukur konsistensi Pilkada sebagai sistem yang tidak hanya memenuhi formalitas konstitusional tetapi juga sebuah upaya menciptakan strategi politik pembangunan yang sadar konteks dan tepat secara ideologis.

Ketika dilaksanakan pertama kali pada tahun 2005, Pilkada dalam pengertian transformasi politik dikatakan sebagai sebuah lompatan demokrasi.⁶ Sebutan ini memuat pengertian positif dan negatif. Dalam pengertian positif, Pilkada dilihat sebagai mekanisme demokrasi yang memberikan kesempatan seluas-luas dan sebebas-bebasnya kepada rakyat sebagai infrastruktur politik untuk menentukan estafet kepemimpinan daerahnya. Di sini, rakyat memenuhi dua hak sekaligus, yakni memberi aspirasi politisnya sekaligus mengungkapkan komitmen kontrol politisnya terhadap kandidat yang akan memimpin perjalanan politik daerahnya kelak. Karena itu, Pilkada sejatinya menjadi ajang pelaksanaan demokrasi yang partisipatoris kepada

semua kalangan rakyat. Rakyat berhak menentukan pilihan politiknya dengan bebas-rahasia dan hak itu dihormati oleh siapa pun.

Sedangkan dalam arti negatif, Pilkada bisa melahirkan suatu eksekusi baru berpolitik entah itu dilakoni para elite politik maupun oleh rakyat sebagai infrastruktur politik. Bagi para elite politik, eksekusi berpolitik yang dimaksud ialah upaya menunggangi Pilkada dengan kepentingan parsial oportunistik. Bagi rakyat disebut “demokrasi kebablasan”⁷ di mana rakyat keliru menempatkan kebebasan hak demokrasinya dengan mobilisasi aspirasi radikal terhadap salah satu kandidat, melancarkan tindakan anarki, vandalisme politik, dll. Dalam arti ini, Pilkada justru menjadi suatu ajang demokrasi yang menanggung risiko multidimensi bahkan mengancam kualitas demokrasi secara nasional. Kedua penanda lompatan demokrasi ini memang sungguh dirasakan dalam sistem politik di Indonesia yang hemat penulis banyak dikerangkeng oleh kepentingan oligark dan didiamkan oleh struktur birokrasi yang menganut prinsip relasi politik simbiosis mutualistik. Suatu relasi kuasa yang sangat apolitis.

Pilkada sebagai transformasi politik memungkinkan sirkulasi kekuasaan dan menjadi tolok ukur mengevaluasi kekuasaan otonomi daerah. Semangat yang terkandung dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah bahwa pelaksanaan Pilkada langsung pada hakikatnya tidak hanya untuk tujuan mengoptimalkan demokratisasi di daerah, melainkan merupakan perwujudan dari otonomi daerah seluas-luasnya.⁸ Transformasi politik dalam Pilkada memungkinkan suatu dinamika politik yang progresif dari waktu ke waktu. Dengan tujuan ini Pilkada menjadi kebijakan politik yang berkekuatan tetap.

Pilkada di tengah Pandemi Covid-19: Antara Transformasi Politik dan Kemanusiaan

Di tengah pandemi covid-19, Pilkada di Indonesia akan diselenggarakan di 270 daerah: 9 provinsi, 224 kabupaten dan 37 kota.

Di NTT khususnya, Pilkada akan dilaksanakan di sembilan daerah. Kebijakan ini ditetapkan pemerintah dengan sejumlah pertimbangan mendasar seperti tidak menentukannya kapan pandemi covid-19 berakhir dan sejumlah alasan konstitusional. Sebagai transformasi politik, Pilkada sesungguhnya juga merupakan suatu evaluasi politik yang dikendalikan oleh rakyat. Evaluasi politik dengan demikian merupakan suatu tanggung jawab penuh yang diemban rakyat. Dengan demikian, partisipasi politik merupakan suatu imperatif politis untuk menetapkan tujuan-tujuan demokratisasi dalam sistem kepemimpinan daerah termasuk juga dalam Pilkada.⁹ Dengan kata lain, partisipasi politik mencapai pemenuhan legitim dalam proses Pilkada sebagai partisipasi dalam sistem terkecil urusan kekuasaan desentral negara.

Lebih lanjut, kita justru menemukan ada paradoks dalam partisipasi politik perhelatan Pilkada sesaat setelah keputusan pelaksanaan kampanye daring ditetapkan. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagaimana dikutip dalam tajuk rencana *Kompas* 21/09/2020 mencatat sebanyak 315 bakal calon mengabaikan protokol kesehatan saat mendaftarkan diri. Demikian pun, catatan Satgas penanganan covid-19, per September dari 270 daerah yang akan menyelenggarakan Pilkada mayoritas masuk kategori risiko tinggi dan sedang. Data ini diambil sebelum tanggal 26 September sebagai titik awal dimulai masa kampanye dan pada tahapan selanjutnya. Demikian pun, disiplin protokol kesehatan pada pekan pertama kampanye pun masih sangat longgar karena kampanye tatap muka mendominasi perilaku kampanye. Bawaslu yang melakukan evaluasi dalam tiga hari pertama pasca tahapan kampanye dibuka, menyatakan bahwa kampanye dalam bentuk pertemuan langsung masih marak terjadi dan menciptakan kerumunan massa.¹⁰ Paradoks inilah yang perlu dilihat kembali untuk mengupayakan kualitas demokrasi tetap terjaga, sebab sulit bagi kita membayangkan Pilkada tanpa

massa sebagai budaya politik yang telah menyebarkan.¹¹ Transformasi politik dalam Pilkada tidak bisa dikatakan sebagai suatu argumentasi tunggal untuk melegitimasi hak konstitusional warga negara dalam politik sebab partisipasi politik sebagai suatu *inner circle* (lingkaran terdalam) demokrasi dapat menghasilkan kendala-kendala teknis yang berisiko menimbulkan *chaos* baru dalam kondisi krisis global pandemi covid-19.

Sejatinya, tahapan demokrasi apapun selalu bertolak dari kesadaran akan hak dasar manusia untuk hidup. Persoalan kemanusiaan berkaitan erat dengan ideologi politik dan kebijakan pembangunan. Seluruh proposal penyelenggaraan politik harus menempatkan kebaikan umum masyarakat sebagai ideologi dasarnya. Sistem demokrasi sebaik apapun hanya merupakan sarana pemenuhan kebaikan bersama.¹² Pilkada sebagai suatu penyelenggaraan sistem demokrasi sesungguhnya hanya merupakan instrumen pemenuhan kebaikan umum warga negara. Karena itu, aktivitas politik perlu diwaspadai sebagai bentuk pengabaian kebaikan manusia demi suatu syahwat utilitarian kekuasaan. Dalam berbagai analisis misalnya penyelenggaraan Pilkada di tengah Pandemi covid-19 merupakan suatu *modus operandi* para elite politik untuk mempertahankan masa jabatan ketika dipilih kelak bahwasannya menunda Pilkada berarti “memangkas” jatah kekuasaan kandidat yang akan terpilih. Artinya, Pemilu juga dapat dijadikan sebagai “lahan” menggarap kepentingan utilitarian para *political entrepreneurs* (broker politik) untuk meraih keuntungan.¹³ Pada titik ini, hemat penulis, prinsip kemanusiaan bisa diabaikan padahal politik sesungguhnya mesti bertumpu pada kebaikan dan keselamatan rakyat.

Hak Warga Negara di Tengah Pandemi Covid-19

Keresahan massal dan agenda politik dalam Pilkada telah ditanggapi lewat upaya pengambilan kebijakan regulasi terkait

pelaksanaan Pilkada di masa pandemi. Warga negara yang berpartisipasi dalam Pilkada harus mematuhi protokol kesehatan yang diberlakukan. Baik penyelenggara Pilkada, para kandidat dan pemilih memiliki kewajiban yang sama untuk menghormati ketentuan konstitusional yang diberlakukan. Karena solidaritas kemanusiaan justru menjadi kekuatan mendasar dari keseluruhan regulasi pemerintah.

Penulis mengajukan beberapa poin berikut ini. Pertama, sebagai warga negara yang patuh, agenda politik apapun membutuhkan partisipasi. Prinsip kebijaksanaan praktis sebagaimana yang digagas Paul Ricoeur bisa menjadi landasan dasar untuk menimbang partisipasi setiap orang. Negara sebagai institusi yang amat berani merumuskan kebijakan pelaksanaan Pilkada adalah suatu keputusan yang amat berpotensi menimbulkan konflik. Namun di hadapan fakta pluralitas ide dalam ruang demokrasi, kita membutuhkan suatu obligasi total. Menurut Ricoeur, dalam situasi seperti ini dibutuhkan suatu “kesetiaan menepati janji”.¹⁴ Menjadi warga negara adalah suatu janji menjadi patuh pada kebijakan pemerintah. Yang dimaksud di sini bukan suatu kepatuhan buta warga negara melainkan suatu kepercayaan terhadap setiap langkah baik yang telah dipikirkan pemerintah. Ada cita rasa kewarganegaraan yang terlihat dari partisipasi warga negara. Hemat penulis, dengan partisipasi politik sekaligus penetapan protokol yang ketat, seluruh tahap Pilkada dapat dilaksanakan dengan baik.

Kedua, dalam pemenuhan hak pilih warga negara dan kewajiban partisipasi politiknya, tugas negara adalah memberi perlindungan yang maksimal. Urusan publik politik tidak hanya mengupayakan kehendak umum (*general will*) tetapi juga pemenuhan hak hidup sebagai hak dasar eksistensi seseorang (*natural right*). Tugas negara ini tentu menjadi ukuran sejauh mana demokrasi yang dijalankan menjunjung tinggi kemanusiaan atau tidak. Hak warga negara di tengah pandemi covid-19 adalah melaksanakan agenda demokrasi sekaligus memperjuangkan keselamatan individu dan kolektif.

Penutup

Pilkada di tengah pandemi covid-19 adalah suatu kebijakan yang sangat dilematis. Antara urusan politik sebagai pengatur kehidupan bersama dan solidaritas kemanusiaan, kita mengamati dua tujuan mulia yang hendak dicapai dalam keputusan politik ini. Warga negara yang berpartisipasi dalam Pilkada memenuhi dua hak sekaligus, yaitu hak memberikan suara kepada para kandidat dan hak memperoleh dan mengupayakan keselamatan kolektif. Di tengah situasi darurat ini, transformasi politik harus kembali dipikirkan sebagai episentrum mewujudkan kemaslahatan dan keselamatan masyarakat. Agenda politik dan perjalanan demokrasi sejatinya kembali kepada pengarusutamaan martabat manusia. *Salus Populi Suprema Lex Esto*, keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi, demikian Marcus Tullius Cicero (106 SM-43 SM), filsuf Romawi. Politik yang sesungguhnya ialah suatu upaya untuk tetap membuat kehidupan manusia selamat dan lestari.

Catatan Akhir

- 1 Terkait hal ini, Ignas Kleden dalam opini berjudul “Hak Pilih dan Hak Hidup” yang dimuat *Kompas* edisi 23 Oktober 2020 mengemukakan bahwa hak hidup adalah suatu *natural right* (hak alamiah) sedangkan hak pilih adalah *legal right* (hak yang diperoleh karena hukum positif). Ia menyebut, jika Pilkada dilaksanakan dalam masa pandemi ini maka risiko untuk hidup manusia akan sangat besar. Pendapatnya ini juga merupakan suatu kritik terhadap kepentingan elite politik yang sangat kuat tanpa mempertimbangkan demokrasi partisipatoris yakni suara dari kalangan *civil society* seperti Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah dan Komnas HAM yang mengusulkan Pilkada ditunda.
- 2 Mohammad Mulyadi, *Falsifikasi Demokrasi, Berpikir Ulang Demokrasi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), hlm. 53.
- 3 Anirudin dan Ahmad Zaini Bisri, *Pilkada Langsung. Problem dan Prospek Sketsa Singkat Perjalanan Pilkada 2005* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. xi.
- 4 *Ibid.*, hlm. 25.
- 5 *Ibid.*, hlm. 26-28.
- 6 *Ibid.*, hlm. 1.

- 7 Mohammad Mulyadi, *Falsifikasi Demokrasi, Berpikir Ulang Demokrasi*, *loc. cit.*
- 8 *Ibid.*, hlm. 13.
- 9 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2014), hlm. 368 .
- 10 Infografik yang dikeluarkan *Kompas 2 Oktober 2020* menunjukkan perilaku kampanye tatap muka masih sangat kuat. Kampanye media sosial (11%), pemasangan alat peraga (17%), penyebaran bahan kampanye (22%) dan pertemuan tatap muka (43%). Di sisi lain, data Satgas Covid-19 juga menunjukkan penambahan kasus pada 1 Oktober 2020 menjadi 4.174 sehingga total menjadi 291.182. Fakta-fakta ini bukan tidak mungkin menjadi potensi besar penyelenggaraan Pilkada berakhir dengan krisis kemanusiaan berkepanjangan.
- 11 Partisipasi politik akan menjadi persoalan selama tahap-tahap Pilkada karena keterlibatan massa secara fisik selalu merupakan keuntungan demokrasi dan gambaran tentang budaya politik pra-pandemi. Partisipasi justru akan mengurangi risiko kecurangan dalam Pilkada dan mengatasi klaim-klaim parsial dalam penghitungan suara. Namun, logistik suara seperti kertas suara, pulpen dan alat-alat yang dipakai untuk mencoblos justru tidak strategis secara ekonomis karena harus merupakan barang sekali pakai untuk mencegah penularan covid-19. Bdk. M. Jusuf Kalla, "Pilihan Menyelamatkan Rakyat", *Kompas* 21 September 2020.
- 12 Frans Ceunfin (ed.), *Hak-Hak Asasi Manusia. Aneka Suara dan Pandangan* (Maumere: Penerbit Ledalero, 2006), hlm. x.
- 13 Anirudin dan Ahmad Zaini Bisri, *op. cit.*, hlm. 2.
- 14 Felix Baghi, *Alteritas Pengakuan, Hospitalitas, Persahabatan Etika Politik dan Postmodernisme* (Maumere: Penerbit Ledalero, 2012), hlm. 154.

Daftar Pustaka

- Baghi, Felix. *Alteritas Pengakuan, Hospitalitas, Persahabatan Etika Politik dan Postmodernisme*. Maumere: Penerbit Ledalero, 2012.
- Bisri, Ahmad Zaini dan Anirudin. *Pilkada Langsung Problem dan Prospek Sktetsa Singkat Perjalanan Pilkada 2005*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik* . Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2014.

- Ceunfin, Frans, ed. *Hak-Hak Asasi Manusia Aneka Suara dan Pandangan*. Jilid 2. Maumere: Penerbit Ledalero, 2006.
- Jusuf Kalla, M. “Pilihan Menyelamatkan Rakyat”. *Kompas* 21 September 2020.
- Mulyadi, Mohammad. *Falsifikasi Demokrasi, Berpikir Ulang Demokrasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018.