



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

JURNAL KONSTITUSI

PSHK-FH UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Volume II Nomor 1, Juni 2009

- *Affirmative Action* dan Paradoks Demokrasi
Masnur Marzuki, SH., LL.M.

- Implementasi Hak Politik Warga Negara dalam Pemilihan Umum Legislatif 2009
Nanik Prasetyoningsih, SH., M.Hum.

- Penerapan Demokrasi Pandacila dalam Pemilu Anggota Legislatif Tahun 2009
Sri Handayani Retna Wardhani, SH., M.H.

- Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) tentang Haram "Golput" dalam
"Timbangan" Hukum Islam dan Hukum Tata Negara (HTN) Positif
DR. Drs. Muntoha, SH., M.Ag.

- Prosedur Beracara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Mahkamah Konstitusi
Achmad Dodi Haryadi, SH.

- Menakar Laju Demokratisasi dalam Ranah Lokal
(Sebuah Tinjauan terhadap Pelaksanaan Pemilu Legislatif di Kalimantan Selatan)
Mirza Satria Buana, SH.



SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA



PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA.

JURNAL KONSTITUSI

PSHK-FH UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

**Membangun konstusionalitas Indonesia
Membangun budaya sadar berkonstitusi**

**Volume II Nomor 1
Juni 2009**

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi demi tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi untuk kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu wujud gagasan modern dalam upaya memperkuat usaha membangun hubungan-hubungan yang saling mengendalikan dan menyeimbangkan antar cabang-cabang kekuasaan negara.

DITERBITKAN OLEH :

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6
Jakarta Pusat

Telp. (021) 2352 9000
Fax. (021) 3520 177

PO BOX 999
Jakarta 10000

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Jurnal
KONSTITUSI

SUSUNAN DEWAN REDAKSI

Mitra Bestari

Prof. Dr. M Guntur Hamzah, S.H., M.H.

Dr. Jazim Hamidi, S.H., M.Hum

Dr. Aidul Fitriciada, S.H., M.Hum

Penanggung Jawab

Dr. Mustaqiem, S.H. MSi

Redaktur

Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H

Redaktur Pelaksana

Jayanti Puspitaningrum, SH

Editor

Anang Zubaidy, S.H.&

Jamaludin Ghafur, S.H

Sekretaris Redaksi

Tuti Haryati, S.E

Diterbitkan oleh:

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Website: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

**Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili
pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal**

Pengantar Redaksi	5
<input type="checkbox"/> <i>Affirmative Action</i> Dan Paradoks Demokrasi Masnur Marzuki, SH., LL.M.	7
<input type="checkbox"/> Implementasi Hak Politik Warga Negara Dalam Pemilihan Umum Legislatif 2009 Nanik Prasetyoningsih, SH., M.Hum	23
<input type="checkbox"/> Penerapan Demokrasi Pancasila Dalam Pemilu Anggota Legislatif Tahun 2009 Sri Handayani Retna Wardhani, SH., M.H.	41
<input type="checkbox"/> Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Tentang Haram "Golput" Dalam "Timbangan" Hukum Islam Dan Hukum Tata Negara (HTN) Positif Dr. Drs. Muntoha, S.H., MAg.	57
<input type="checkbox"/> Prosedur Beracara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Di Mahkamah Konstitusi Achmad Dodi Haryadi, S.H.	77
<input type="checkbox"/> Menakar Laju Demokratisasi Dalam Ranah Lokal (Sebuah Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Pemilu Legislatif Di Kalimantan Selatan) Mirza Satria Buana, S.H.	92
<input type="checkbox"/> Biodata Penulis	113
<input type="checkbox"/> Ketentuan Penulisan Jurnal Konstitusi	115

**Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili
pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal**

Pengantar Redaksi

Pemilihan Umum merupakan salah satu unsur terpenting dalam Negara yang menganut konsep demokrasi. Pemilu di Indonesia diselenggarakan secara periodik setiap lima tahun sekali adalah untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Membahas perihal pemilu ini memang selalu menarik untuk dikaji, karena setiap penyelenggaraan pemilu setiap periodik belum tentu sama. UU No 10 Tahun 2008 merupakan kelanjutan dari sistem yang digunakan dalam pemilu 2004, namun guna menciptakan sistem presidensial yang kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dalam UU No 10 Tahun 2008 diatur mengenai ambang batas. Selain itu, berbeda dengan pemilu yang diselenggarakan pada tahun 2004, dalam pemilu 2009 khususnya pasca putusan Mahkamah Konstitusi sistem pemilu legislatif untuk pertama kalinya ditentukan dengan sistem suara terbanyak. Ini membawa konsekuensi logis bahwa untuk menentukan siapa-siapa yang akan duduk di parlemen langsung tidak lagi ditentukan oleh partai melainkan ditentukan oleh rakyat, sehingga wakil rakyat yang telah terpilih langsung mendapat legitimasi kuat dari rakyat.

Jurnal Konstitusi edisi kali ini akan mengetengahkan persoalan aktual terkait pemilu sebagai tema utama, dan tulisan yang berkaitan dengan persoalan hukum kontemporer yang berkaitan dengan hukum konstitusi terutama berkaitan dengan tingkat daerah

Selain menyajikan tulisan tentang Affirmative Action dan Paradoks Demokrasi Oleh Masnur Marzuki, SH., LL.M. Nanik Prasetyoningsih, SH., M.Hum membahas mengenai "Implementasi Hak Politik Warga Negara dalam Pemilihan Umum 2009". Adapun yang membahas mengenai "Penerapan

Demokrasi Pancasila Dalam Pemilu Anggota Legislatif Tahun 2009 “ oleh Sri Handayani Retna Wardhani, SH.,M.H. Kemudian Dr. Drs. Muntoha, SH., MAG. mengeksplorasi gagasan dan idenya dalam tulisan yang berjudul “Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) tentang Haram GOLPUT dalam Timbangan Hukum Islam Dan Hukum Tata Negara Positif ”. Adapun yang mengkaji mengenai “ Prosedur Beracara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Mahkamah Konstitusi” oleh Dodi Haryadi, SH

Redaksi jurnal juga menghadirkan kajian persoalan-persoalan hukum kontemporer yang berkaitan dengan konstitusi khususnya tingkat daerah. Ditulis oleh Mirza Satria Buana, SH yang mengangkat tulisan tentang “Menakar Laju Demokratisasi dalam Ranah Lokal (Sebuah Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Pemilu legislatif di Kalimantan Selatan).”

Akhirnya pada kesempatan ini, ijinakan redaksi menyampaikan ucapan terima kasih kepada mitra bestari yang telah berkenan mengoreksi artikel, dan kepada semua penulis yang telah berpartisipasi menyumbangkan pemikiran ide, dan gagasan kepada Jurnal Konstitusi. Semoga Jurnal Konstitusi ini memberikan, manfaat dan menambah khasanah mengenai perkembangan hukum dan konstitusi Indonesia di Indonesia. Selamat membaca.

Redaksi.

AFFIRMATIVE ACTION DAN PARADOKS DEMOKRASI

Masnur Marzuki

Abstract

Many societies, either in developed or developing countries, still face the challenge of harmonising two essentially contradictory political concepts; one is equality before the law irrespective of religion, race, and gender, and the other is social justice at the cost of the same commitment for equality before the law. Unsurprisingly, Indonesian woman's political participation in the Parliament is still limited. So far the Parliament members are still mainly dominated by male politicians. As an illustration, in the Parliament period of 1999-2004, the number of female politicians was only limited up to forty five member while there was five hundred of a male member. Now after the Reformation Era, Indonesia faces the third general election which is held to elect legislative members that represent eligible voters with some significant changes. At the same time, the current legislation on the national election stipulates that women candidates must be existed at least 30% in the candidate parties' list. Unfortunately, the Constitutional Court judgment in 2008 dismissed the possibility of affirmative action policy. It follows that in the upcoming national election 2009 voters are now directly able to elect their own candidates despite of candidates' sexual category. As a result, existing debates over the viability of affirmative action question whether that women's social and political representation are in danger and affirmative action policy might still be possible to adopt in 2009 Indonesian general election. This essay examines the current discourse of affirmative action with looking it into the concept and paradoxes of democracy.

Keyword: Affirmative Action, Demokrasi.

Pengantar

Beberapa waktu yang lalu perhatian publik terkonsentrasi pada putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 22-24/PUU-VI/2008 yang telah membatalkan berlakunya Pasal 214 Huruf a, b, c, d, dan e UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD.¹ Pasal yang dibatalkan dalam UU No. 10 Tahun 2008 tersebut mengatur penentuan calon anggota legislatif (caleg) berdasarkan nomor urut. MK kemudian memutuskan bahwa penentuan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak. MK beralasan bahwa putusan tersebut sejalan dengan semangat demokrasi yang ditetapkan dalam UUD 1945 dan acuan yang terdapat dalam UU. No. 72 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Perempuan. Kontan saja putusan MK tersebut kemudian melahirkan pro dan kontra di tengah masyarakat.

Bagi pendukung *affirmative action*, khususnya kalangan aktivis perempuan, putusan MK dianggap sangat jauh dari prinsip keadilan atau bahkan berbau diskriminatif negatif. Kelompok ini beranggapan bahwa mencabut *affirmative action* yang di Eropa dikenal sebagai diskriminatif positif dan bertujuan mengurangi efek diskriminasi sama saja mendukung tindakan diskriminasi terhadap perempuan. Bahkan, dikatakan bahwa putusan MK telah menyumbat aspirasi kaum perempuan, sebab dengan dikesampingkannya *affirmative action* keterwakilan politik perempuan di parlemen akan terlemahkan. Sebagai konsekuensi kelemahan esensi perwakilan itu, diyakini akan menimbulkan penggemosan dan penghambatan akses terhadap perjuangan gerakan perempuan untuk melakukan mobilitas sosial politik.

Sebagian yang lain, banyak pula yang mendukung putusan MK tersebut. Putusan MK dilihat sebagai bentuk dukungan terhadap upaya mewujudkan parlemen berkualitas dan legitimatif.

¹ Pasal 214 huruf a, b, c, d dan e UU Nomor 10 Tahun 2008 menyatakan bahwa menentukan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD terpilih berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30 persen dari Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) serta jika calon yang memenuhi syarat perolehan suara 30 persen lebih banyak dari jumlah kursi, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut kecil. Sebaliknya, jika calon yang memenuhi ketentuan perolehan suara 30 persen kurang, sedangkan jumlah kursi banyak, maka kursi yang belum terbagi diberikan pada calon berdasarkan nomor urut.

Artinya lewat pemilihan, rakyat bebas menentukan pilihan mereka atas wakil-wakilnya di parlemen tanpa memaksakan kuota tertentu. Bahkan sebagian kalangan pendukung putusan ini menganggap MK telah berhasil memangkas salah satu bentuk lain dari diskriminasi politik dan pengingkaran terhadap esensi demokrasi. Terlebih sebenarnya menurut beberapa ahli, sebenarnya *affirmative action* bukanlah semata bertujuan untuk kesetaraan gender namun lebih pada tujuan tercapainya keberagaman dalam tatanan sosial kehidupan masyarakat.²

Apa pun reaksi masyarakat terhadap pendapat sembilan hakim MK, putusan itu sudah final dan mengikat. Implikasi nyata dari putusan tersebut adalah terhapuskannya legalitas *affirmative action* oleh karena keterpilihan anggota legislatif pada Pemilu 2009 didasarkan pada suara terbanyak. Artinya, tidak ada lagi kewajiban memenuhi prosentase jumlah anggota parlemen dari representasi wakil perempuan. Meskipun sesungguhnya partisipasi perempuan tidak selalu diindikasikan dari jumlah anggota perempuan yang berada di parlemen, namun angka kursi yang didapatkan perempuan sering menjadi tolak ukur sejauh perempuan dapat berkontribusi dalam badan perwakilan.

Tulisan ini akan mengupas isu tersebut, menyandingkan kebijakan *affirmative action* dengan konsep dan esensi demokrasi. Harus diakui, ada dilema yang hadir ketika esensi demokrasi harus ditegakkan -rakyat sebagai penentu siapa wakil-wakilnya tanpa melihat jenis kelamin- dan kebijakan *affirmative action* yang *notabene* akan memfasilitasi terpenuhinya kuota perempuan di parlemen sehingga perempuan berandil besar dalam menentukan arah kebijakan negara.³ Untuk memperkaya

² Salah satu ahli yang mengatakan hal itu adalah Maria Grahn-Farley. Farley mengatakan bahwa "...*affirmative action based on the use of a dichotomy with the goal of diversity, not the equality.*." Lihat Maria Grahn-Farley, '**Race And Class: More Than A Liberal Paradox**', *Buffalo Law Review*, (Essay Collection: Classcrits, December, 2008), hlm 32.

³ Pertentangannya yang lebih jelas antara keduanya adalah soal prinsip persamaan di hadapan hukum tanpa melihat latar belakang agama, ras, suku dan jenis kelamin di satu sisi dan soal prinsip keadilan sosial dan komitmen bersama untuk mewujudkan kedaulatan rakyat di sisi yang lain.

wacana akademis, tulisan ini juga menguraikan beberapa negara yang mempraktekkan *positive discrimination* atau *affirmative action* dalam sistem pemerintahan dan kenegaraannya untuk kemudian menjadikannya sebagai bahan refleksi bagi kemungkinan penerapannya di Indonesia.

Melihat Penerapan Affirmative Action di Beberapa Negara

Affirmative action merupakan kebijakan khusus yang bersifat sementara dari sekian banyak kebijakan untuk meningkatkan peran serta perempuan dalam dunia sosial, ekonomi dan politik. Sebenarnya masih ada banyak hal yang bisa dilakukan terkait kebijakan *affirmative action* bidang politik, antara lain seperti yang diterangkan Pippa Norris bahwa kebijakan *affirmative* selain menempatkan perempuan dalam daftar calon anggota legislatif sebagai calon potensial, bisa juga dilakukan dengan memberikan pelatihan khusus, dukungan pendanaan dan publikasi berimbang terhadap calon perempuan tersebut.⁴ Tentu saja terminal akhir dari *affirmative action* itu adalah meningkatnya keterwakilan politik perempuan dan tercapainya kesetaraan gender.

Senada dengan Pippa Norris, Irna Irmalina Daud mengatakan bahwa ada tiga upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan. *Pertama*, penerapan sistem pemilu yang memberikan banyak peluang pada perempuan dapat dipilih menjadi wakil rakyat. *Kedua*, upaya itu dapat pula dilakukan dengan rekayasa melalui peraturan perundang-undangan dan *ketiga*, berharap pada peran dan kiprah parpol untuk mendorong peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen.⁵

Kesetaraan dan keterlibatan perempuan dalam politik memang sudah lama menjadi masalah di beberapa negara baik di negara-negara maju maupun negara berkembang. Laporan PBB pada tahun 1999 mencatat bahwa pemberdayaan perempuan di bidang politik memang menunjukkan peningkatan meski

⁴ Pippa Norris, "Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women" dalam Jyette Clausen dan Charles S. Maier, *Has the Liberalism Failed Women? Parity, Quotas, and Political Representation*, (London: St. Martin Press, 2000), hlm. 2

⁵ Irna Irmalina Daud, Keterwakilan Perempuan Terancam, *Kompas* edisi 6 April 2009.

mengalami beberapa hambatan.⁶ Sebagai contoh di negara maju seperti Inggris, masalah keterwakilan perempuan di kancah politik pun masih jadi persoalan utama, meski Inggris mengalami perkembangan signifikan setelah diterapkannya kebijakan *positive discrimination* dalam pemilihan calon legislatifnya. Baru pada tahun 1990-an, ketika partai Buruh (*Labour Party*) dalam sebuah konferensi internal partai mengakui dan kemudian mengadopsi kebijakan *positive discrimination* pada pemilu 1997. Hasilnya, terjadi peningkatan dua kali lipat dari jumlah anggota Parlemen perempuan dari periode sebelumnya yakni dari 9,2 persen menjadi 18,2 persen.⁷

Kebijakan *affirmative action* juga pernah diterapkan di India setelah bertahun-tahun jutaan masyarakat India, tidak hanya perempuan, tertekan akibat perlakuan diskriminatif di hampir segala aspek kehidupan.⁸ Sebagaimana diketahui, masyarakat India adalah masyarakat yang mengenal tingkatan kasta-kasta tertentu dalam pranata sosialnya. Tidak mengherankan bila untuk menetralsir tindakan diskriminasi negatif kehidupan sosial kemasyarakatan, India kemudian mengadopsi diskriminasi positif dalam konstitusinya. Pasal 330 dan Pasal 332 Konstitusi India menegaskan bahwa adanya alokasi kursi khusus yang disiapkan untuk golongan tertentu. Namun, jaminan ini belum memberikan dampak yang signifikan bagi perkembangan keterwakilan politik kaum minoritas atau yang terkena tindakan diskriminasi.⁹ Uniknya, untuk persoalan perjuangan melawan diskriminasi terhadap perempuan tidaklah menjadi isu penting di India sebab menurut mayoritas kalangan aktivis perempuan di

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*, hlm. 7.

⁸ Sebenarnya konstitusi India mengakui persamaan setiap warga negara di hadapan hukum. Sayangnya konstitusi India tidak mengatur apa-apa jika ternyata negara membuat kebijakan diskriminatif terhadap warga negara yang memang terdiri dari kelas-kelas tertentu. Perkembangan selanjutnya disusun sebuah produk hukum berupa UU yang menjamin tersedianya sepertiga kursi parlemen di Lok Sabha dan parlemen negara-negara bagian. UU tersebut mendapat banyak penolakan termasuk dari kalangan aktivis perempuan. Lihat Partha S Gosh, "Positive Discrimination in India; A Political Analysis", *Jurnal Ethnic Studies Report*, Volume XV, No. 2 Juli, 1997, hlm. 138-139, 158.

⁹ *Ibid.*

India mengugat kesetaraan perempuan berarti mengakui telah terjadi ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan.¹⁰

Negara-negara Asia Tenggara seperti Malaysia misalnya, masih menempatkan perempuan dalam posisi termarginalkan secara politik. Wan Azizah, tokoh politik perempuan Malaysia, menyebutkan ada lima kendala perempuan berperan serta aktif dalam politik, yaitu diskriminasi subliminal terhadap perempuan, kendala waktu, adanya anggapan bahwa “tempat perempuan adalah di rumah”, sikap apatis bawaan dan keenderungan menghindari partai politik, serta kurangnya sumber daya.¹¹ Apa yang dijelaskan Wan Azizah tersebut memang soal lokalitas keadaan politik di Malaysia. Namun perlu diingat bahwa kondisi dan latar belakang Malaysia sejatinya tidak berbeda jauh dengan Indonesia, yakni rumpun Melayu dengan mayoritas penduduknya beragama muslim, lebih dari 50% masyarakatnya perempuan, dan justru keterwakilan perempuan di parlemen sangat kurang. Oleh karena itu, cukup relevan jika membandingkan keadaan Indonesia dengan Malaysia.

Harus diakui keterwakilan perempuan dalam ranah politik di Indonesia khususnya parlemen memang amat terbatas. Selama periode legislatif 1992-1997 misalnya, perempuan hanya memperoleh 12,5% kursi parlemen. Pemilu setelahnya (1997-1998) justru menurun menjadi 10,8% saja.¹² Setelah reformasi, keberadaan wakil perempuan di parlemen juga tidak jauh berbeda bahkan menurun. Berdasarkan catatan Divisi Perempuan dan Pemilihan Umum *Centre for Electorate Reform* (CETRO) tahun 2002, perempuan hanya mendapatkan 45 kursi atau sebanding dengan 9% dari total 545 anggota DPR.¹³

¹⁰ *Ibid*, hlm. 157.

¹¹ Lihat Wan Azizah, “Perempuan dalam Politik; Refleksi dari Malaysia”, <http://www.idea.int/publications/wip/upload/copyright-preface-tableofcontents.pdf>, diakses tanggal 29 Maret 2009.

¹² Francisia Sse Seda, “Sistem Rekrutmen Anggota Legislatif dan Pemilihan di Indonesia”, <http://www.idea.int/publications/wip/upload/CS2-Indonesia2.pdf>, diakses tanggal 4 April 2009.

¹³ Lihat Khofifah Indar Parawansa, “Hambatan Terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia”, <http://www.idea.int/publications/wip/upload/CS-Indonesia.pdf>, diakses tanggal 4 April 2009.

Mendasarkan tingkat representasi seperti ini, pada Maret 2002 IPU menempatkan Indonesia pada posisi ke-83 dalam bidang representasi perempuan di parlemen.¹⁴ DPR periode 2004-2009 juga tidak jauh berbeda di mana hanya terdapat 11,8% jumlah anggota parlemen perempuan.¹⁵

Bila dilihat dari perspektif *teoritis, affirmative action* dapat diartikan sebagai ketentuan atau kebijakan yang mensyaratkan dikenakannya kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi. Tindakan ini merupakan diskriminasi positif (*positive discrimination*) yang dilakukan untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan. Salah satu sarana terpenting untuk menerapkannya adalah hukum dan jaminan pelaksanaannya harus ada dalam konstitusi dan UU.

Pada konteks sistem politik konstitusional Indonesia, menurut beberapa kalangan, Amandemen II UUD 1945 sebenarnya telah mengatur tentang ketentuan *affirmative action*. Ketentuan ini tertuang dalam Bab X A tentang Hak Asasi Manusia pasal 28H ayat (2) yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas secara eksplisit di dalam UU Pemilu yang baru.

Secara nasional persentase caleg perempuan pada Pemilu 2009 cukup baik. Hal itu dibuktikan dari jumlah Daftar Calon Tetap (DCT) yang dirilis KPU di mana dari 32 propinsi hanya papua Barat yang caleg perempuannya tidak sampai memenuhi angka 30 persen.¹⁶ Sayangnya, penentuan caleg berdasarkan nomor urut kemudian dibatalkan oleh Mahkamah

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ "Parlemen Mendiskriminasi Perempuan" *Harian Suara Pembaruan* edisi 28 Desember 2007, terdapat juga di <http://www.jprr.or.id/content/view/482/>. diakses tanggal 6 April 2009.

¹⁶ Propinsi Papua justru terdapat 70% jumlah caleg perempuan. dalam http://media-center.kpu.go.id/images/mediacenter/DATA_OLAHAN/caleg_perempuan_all.pdf, diakses tanggal 8 April 2009.

Konstitusi pada 18 Desember 2008. Sejatinya, jika MK tidak membatalkan aturan penentuan caleg berdasarkan nomor urut dan kebijakan *affirmative action* tetap dipertahankan maka 30% kuota perempuan di parlemen akan terwujud. Penentuan kuota yang demikian bersifat sementara sehingga suatu saat jika kondisinya sudah setara maka kuota khusus bagi perempuan akan dihentikan. Hal itu selaras dengan ketentuan dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Pasal 4 konvensi itu menegaskan bahwa "*Penggunaan langkah sementara yang dilakukan pemerintah untuk memacu kesetaraan laki-laki dan perempuan secara de facto tidak dianggap sebagai diskriminasi. Tetapi hal itu tidak boleh dilanggengkan karena sama dengan memelihara ketidaksetaraan dan standar yang berbeda. Langkah itu harus segera dihentikan ketika tujuan dari kesetaraan, kesempatan dan tindakan telah tercapai*".

Kebijakan *affirmative action* memang sebuah dilema bagi Indonesia. Mengaca pada Pemilu 1999, jumlah pemilih perempuan mencapai angka 57% namun jumlah pemilih mayoritas itu tidak diikuti dengan jumlah anggota Parlemen 1999-2004 yang mayoritas dikuasai anggota parlemen laki-laki. Pemilu 2004 juga tidak jauh berbeda di mana persentase wakil perempuan di parlemen amat kecil. Hal inilah yang kemudian memunculkan anggapan bahwa Indonesia mengadopsi politik patriarki. Akibatnya, budaya patriarki yang menghalangi keterwakilan perempuan dalam politik harus dilawan dengan *affirmative action* sebab jika dibiarkan, maka diskriminasi akan terus terjadi dan perempuan akan tetap kaum termarginalkan.

Jika demikian, benarkah *affirmative action* bukan satu-satunya jalan memenuhi unsur perempuan di parlemen? Tidakkah *affirmative action* akan mengebiri suara rakyat yang sudah memilih sendiri wakil-wakilnya untuk duduk di parlemen? Tidak mudah menjawab sederet pertanyaan itu. Tapi paling tidak dengan mengupas esensi demokrasi barangkali bisa ditemukan arah jawaban yang objektif.

Dalam bukunya *Paradoxes of Democracy*, S.N. Eisenstadt mengatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan yang dikelola

oleh banyak orang (*"government by the many--not by single rulers or by small oligarchies,"*) oleh karenanya membutuhkan keaktifan, partisipasi berkelanjutan semua pihak dalam proses politik (*"active, possibly continual participation of large sectors of the population in the political process."*).¹⁷

Paradoks Demokrasi

Jika demokrasi Indonesia hendak berubah, siapakah yang memulai dan mengawal perubahan itu? Kemanakah perubahan itu akan dibawa? Pertanyaan seperti itu kini tidak bisa dielakkan apalagi mengingat penyelenggaraan Pemilu 2009 sebagai pesta demokrasi ketiga sejak bergulirnya reformasi. Geliat kampanye Pemilu 2009 juga merekam betapa banyaknya janji perubahan yang diusung. Meminjam kata Goenawan Mohammad, mau tidak mau, kita hampir berada di akhir sebuah tarikh. Sejarah selalu bergerak, dari format pemilihan dan penentuan anggota legislatif yang dulu ditentukan oleh sekelompok elit partai di Jakarta, kemudian kini rakyat berdaulat menentukan sendiri wakilnya lewat pemilihan umum langsung. Suatu suasana *fin-de-sciecle* [*end of the cycle*] barangkali akan hadir dan ini kali pertama kita menarik nafas dalam-dalam melihat sesuatu yang baru seakan-akan sebuah pergantian akan segera menyembul bulat seperti bulan purnama.

Perubahan selalu hadir dengan corak dan motif yang berbedabeda di setiap pelosok negeri dimana tinggal berbagai ragam etnis, suku, kelompok dan ragam budaya. Tapi satu yang tidak berbeda, masyarakat Indonesia selalu bergairah, bergerak maju. Sebagian yang lain berlomba untuk tampil jadi wakil rakyat di parlemen. Histeria menyambut pemilu pun terasa semakin kental. Bulan-bulan menjelang Pemilu gambar-gambar partai beserta para calon wakil rakyat menjejali ruang publik dari kota hingga ke kampung-kampung. Seketika itu wajah republik hampir-hampir saja berganti menjadi republik baliho. Apa pun wujudnya, rakyatlah sejatinya yang lewat pemilu memulai sekaligus mengawal perubahan parlemen ke arah yang lebih baik.

¹⁷ S.N Eisenstadt, *Paradoxes of Democracy, Fragility, Continuity, and Change*. (Baltimore: Johns Hopkins University Press 1999), hlm 5-7.

Bagaimanapun, perhelatan politik lewat Pemilu legislatif bisa dijadikan momen terbaik untuk kembali bangun dan bangkit mewujudkan peran ideal parlemen yang bijak, progresif dan visioner.¹⁸ Pemilu legislatif tahun 2004 ikut memberi banyak pelajaran soal ini. Mengingat pragmatisme dan model transaksional dalam proses pemilu 2004 yang masih sangat kuat, Pemilu 2009 haruslah disikapi dengan menolak segala bentuk pragmatisme sesat dan politik transaksional yang tidak mendidik. Lewat pemilu rakyat juga bisa menghukum wakil-wakilnya – baik laki-laki maupun perempuan – di parlemen dan partai yang selama ini terbukti kurang memperhatikan nasib rakyat. Kuncinya adalah masyarakat harus cerdas dan dicerdaskan dalam memilih siapa yang layak jadi wakil-wakil terbaik.

Ketika rakyat sudah cerdas dan dicerdaskan memilih wakil terbaik maka konsepsi demokrasi yang selalu menempatkan rakyat pada posisi yang sangat strategis akan membumi dengan sendirinya. Pemilu sendiri merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjadi inti dari demokrasi. Demokrasi memang bisa berbeda penafsiran tergantung situasi dan tempat. Menurut Miriam Budiardjo demokrasi bukanlah sesuatu yang bersifat statis sebab akan terus berdinamika sesuai perkembangan zaman.¹⁹ Sementara itu Sydney Hook memberikan definisi

18 Menurut Benjamin Ginsberg Pemilu merupakan lembaga dan sekaligus praktek politik yang mempunyai dua dimensi yang dilihat dari luar tampak saling berseberangan. Pada dimensi pertama, pemilu pada umumnya dimengerti sebagai sarana bagi perwujudan kedaulatan rakyat. Untuk itu, pemilu menjadi sarana artikulasi kepentingan warga negara untuk menentukan wakil-wakil mereka. Berdasarkan pengertian ini, maka pemilu juga merupakan sarana evaluasi dan sekaligus kontrol baik langsung maupun tidak langsung terhadap pemerintah dan kebijakan yang dibuatnya. Namun, di samping itu ada dimensi kedua yang ada pada pemilu yaitu sebagai salah satu sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi politik pemerintah. Lihat Benjamin Ginsberg, *The Consequences of Consent: Elections, Citizens Control and Popular Acquiescence*, (Mass: Adison-Wesley Publishing (1982), hlm. 160 sebagaimana dikutip dalam Syamsuddin Haris, ed, *Menggugat Pemilu Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor) 1980, hlm. 49-50. Lihat juga Tim PSHK, *Panduan Cerdas Memilih Pemula*, (Yogyakarta; Hanns Siedel Foundation dan PSHK FH UII, 2009), hlm. 1-2.

19 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 53.

demokrasi sebagai bentuk pemerintahan di mana keputusan dan kebijakan pemerintah didasarkan pada keputusan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.²⁰

Berdasarkan pengertian itu dapatlah diyakini bahwa demokrasi sebagai gagasan politik di dalamnya terkandung 5 (lima) kriteria, yakni: (1) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat; (2) partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif; (3) pembeberan kebenaran yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis; (4) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya keputusan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan termasuk mendelegasikan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat, dan (5) pencakupan yang berarti terikutkannya masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan dalam kaitannya dengan hukum.²¹

Pertanyaannya, sesuaikah demokrasi dengan kebijakan *affirmatif action*? Berdasarkan perspektif keadilan distributif-substantif sebenarnya *affirmatif action* berseberangan dengan esensi demokrasi. Aturan *affirmative action* bisa berarti pengkhianatan terhadap esensi demokrasi itu sendiri karena realitas demokrasi selalu didasari oleh ide politis dan filosofis

²⁰ Sydney Hook dalam Nakamura dan Sammallowood, *The Politics of Policy Implementation*, (New York: St .Martin's Press, 1980), hlm 67 sebagaimana dikutip Muntoha, "Demokrasi dan Negara Hukum", makalah pada Workshop "**Pendidikan Politik bagi Pemilih Pemula**" kerjasama Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII Yogyakarta dan Hanns Siedel Foundation, Yogyakarta 21 Maret 2009.

²¹ Robert A Dahl, ***Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol***, terjemahan Sahat Simamora, (Jakarta: Rajawali Press, 1985), hlm. 19-20. Henry B. Mayo ikut pula memberikan komentar bahwa demokrasi haruslah didasari pada nilai; (1) menyelesaikan perselisihan dengan damai dan terlembaga; (2) menjamin perubahan secara damai dalam masyarakat transisional; (3) menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur; (4) membatasi dengan maksimal penggunaan kekerasan; (5) adanya penghargaan terhadap keanekaragaman; (6) terjaminnya penegakan keadilan. Lihat Henry B. Mayo, *An introduction to Democratic Theory*, (Newyork: Oxford University Press, 1960), hlm. 218 sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, ***Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review***, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 13.

tentang kedaulatan rakyat. Jika *affirmative action* tetap dipaksakan, maka kepercayaan rakyat sebagai roh dari pemilu yang demokratis terpaksa dikorbankan demi kepentingan tertentu yang mungkin saja masih harus diuji relevansinya dengan kebutuhan aktual rakyat. Kepentingan tertentu yang dimaksud adalah isu peningkatan partisipasi politik perempuan di parlemen. Sehingga bila itu berhasil akan menciptakan kesetaraan gender.

Harus diakui bahwa kesetaraan memang esensi lain dari demokrasi. Tidak ada demokrasi tanpa kesetaraan. Namun gerakan afirmasi yang memberi perempuan hak istimewa pada hasil akhir sebuah proses demokrasi - baca; pemilu-, sesungguhnya justru mengusik nilai kesetaraan itu sendiri. Hal ini karena *affirmative action* bisa dianggap memanjakan secara berlebihan kepada perempuan dan sebaliknya juga berarti ketidakadilan bagi caleg laki-laki.

Berangkat dari perspektif yang lain, kebijakan afirmatif justru bermakna pelemahan dan degradasi kepercayaan terhadap kemampuan wakil rakyat dari kalangan perempuan. Hak istimewa yang diberikan kepada caleg perempuan sesungguhnya malah bisa terbaca sebagai bentuk pelecehan atas kemampuan politik perempuan. Sulit dibayangkan bagaimana jadinya jika caleg yang tidak mendapat kepercayaan rakyat dan tak cukup punya kemampuan politik, bisa melenggang menjadi wakil rakyat hanya karena jenis kelaminnya perempuan.

Bagi perempuan bermartabat, menerima perlakuan khusus seperti itu adalah bentuk pemakzulan terhadap kemampuan politiknya meraih simpati rakyat secara langsung. Padahal sesungguhnya masih banyak caleg perempuan berkualitas dan bervisi jelas. Untuk itu, bisa disimpulkan ketiadaan aturan *affirmative action* dan penetapan caleg dengan sistem suara terbanyak belum tentu akan merugikan caleg perempuan yang sudah jauh-jauh hari mengantisipasinya. Perempuan juga belum tentu diuntungkan sama sekali secara otomatis dengan kebijakan afirmatif. Sebab dalam hal tertentu, kualitas kadang jauh lebih penting dari sekedar kuantitas. Seorang calon wakil rakyat perempuan yang berkualitas tentu saja tidak membutuhkan

perlakuan khusus dalam bentuk diskriminasi positif dan *affirmative action* atau bahkan proteksi lewat pranata hukum.

Suatu demokrasi yang bermartabat mengandaikan kematangan politik. Kematangan politik bagi keterwakilan politik perempuan berarti keniscayaan menghindari bentuk-bentuk eksklusifitas yang bisa mencederai esensi demokrasi itu sendiri. Untuk menutup bagian ulasan ini, ada baiknya menyimak penggalan sajak budayawan Emha Ainun Najib berikut;²² *Aku nantikan, kami rindukan telinga yang mendengarkan, hati yang mengerti. Di negeri ini berpuluh tahun terasa ngungun kami mencari dan bingung pemimpin yang paham dan melapangkan tak kunjung datang ataukah memang tak dilahirkan oleh Tuhan.*

Kesimpulan

Perubahan tatanan politik menuju produk hukum responsif dan institusi politik yang aspiratif tentunya harus diikuti dengan skema prinsip solidaritas, keadilan prosedural dan penerimaan terhadap pluralitas. Skema tersebut otomatis mewujudkan penghargaan terhadap ruang kebebasan politik dan persamaan termasuk kesetaraan gender. UU Pemilu yang baru sebelum putusan Mahkamah Konstitusi memang mengamankan adanya kesempatan yang besar bagi perempuan untuk duduk menjadi anggota legislatif (Pasal 50 UU Pemilu). Namun setelah MK memutuskan bahwa penentuan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak, maka kini perempuan harus berjuang keras mendapatkan kursi di parlemen. Beberapa kalangan menilai putusan MK berpotensi mengancam keterwakilan politik bagi perempuan namun di lain pihak tak sedikit pula yang mendukung putusan MK yang sukses menjaga konstitusi dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara dalam hal kebebasan memilih.

Kebijakan *affirmative action* yang diredusir lewat putusan MK bukanlah kiamat bagi usaha memaksimalkan keterwakilan perempuan di parlemen. Sebab selalu ada hikmah di balik

²² Puisi ini berjudul "Tak Kunjung Datang" karya Emha Ainun Najib, bisa dilihat di: <http://taufanhidayat.wordpress.com/2008/03/17/emha-ainun-najib>, diakses tanggal 29 Maret 2009.

sebuah peristiwa. MK tidak mungkin memutuskan sesuatu tanpa pertimbangan hukum yang logis dan responsif. Caleg perempuan justru diposisikan sejajar dengan caleg laki-laki dalam konteks perebutan hati dan suara pemilih. Itulah esensi dari kesetaraan gender.

Mengacu lebih dalam pada makna esensi demokrasi, kebijakan *affirmative action* bisa jadi bumerang bagi upaya demokratisasi yang mensyaratkan pentingnya kedaulatan rakyat yang egaliter. Kedaulatan rakyat itu tentu saja termasuk berdaulatnya rakyat untuk memilih siapa yang paling pantas mewakili mereka di lembaga legislatif. Memaksakan kebijakan *affirmative action* atau *positive discrimination* tanpa melewati pijakan substansi yang jelas akan memasung demokrasi dan suara rakyat. Oleh sebab itu, sudah saatnya perempuan dihargai bukan dengan mengistimewakan dan memberi hak eksklusif dalam pemilu tapi justru karena kapasitas dan kapabilitasnya menjadi penyambung lidah aspirasi rakyat. Bila sudah begitu, rakyat diyakini akan berbondong-bondong memberikan suaranya kepada calon perempuan yang dipercaya mampu menjadi wakil rakyat yang menghamba dan bukan wakil rakyat yang “meraja”.

Daftar Pustaka

Buku, Jurnal dan Makalah

- Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konpress.
- Budiarjo, Miriam, 1993. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Clausen, Jyette dan Maier, Charkes S., 2000. *Has the Liberalism Failed Women? Parity, Quotas, and Political Representation*, London: St. Martin Press.
- Eisenstadt, S.N, 1999. *Paradoxes of Democracy, Fragility, Continuity, and Change*, Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Ginsberg, Benjamin, 1982. *The Consequences of Consent: Elections, Citizens Control and Popular Acquiescence*, Mass: Adison-Wesley Publishing.
- Gosh, Partha S, 1997. "Positive Discrimination in India; A Political Analysis", *Jurnal Ethnic Studies Report* Volume XV, No. 2. India.
- Grahn-Farley, Maria, 2008. "Race And Class: More Than A Liberal Paradox", *Buffalo Law Review*, Essay Collection: Classcrits.
- Haris, Syamsuddin, ed, 1980. *Menggugat Pemilu Orde Baru*, Jakarta: Yayasan Obor.
- Huda, Ni'matul, 2005. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press.
- Indonesia, *Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum*
- Marzuki, Masnur, "Affirmative Action dan Wajah Parlemen Ke Depan", Makalah pada Workshop Nasional "Putusan MK dan Implikasinya bagi Pemilu 2009" yang diselenggarakan oleh Institute Local Autonomy Yogyakarta pada tanggal 29 Maret 2009 di Surakarta.
- Mayo, Henry B., 1960. *An introduction to Democratic Theory*, (Newyork: Oxford University Press.
- Mohamad, Goenawan, 2007. *Tuhan dan Hal-hal yang Tak Selesai*, Jakarta: KataKita.

Post, Robert, 2000. "Democratic Constitutionalism and Cultural Heterogeneity", *Jurnal Australian Journal of Legal Philosophy*, Australia.

PSHK, Tim, 2009. *Panduan Cerdas Pilih Pemula*, Yogyakarta; Hanns Siedel Foundation dan PSHK FH UII.

Sunder, Madhavi, 2005. 'Enlightened Constitutionalism', *School of Law the University of California*, California.

Majalah dan Surat Kabar

Harian Kompas edisi 6 April 2009

Harian Republika edisi 11 Februari 2009

Harian Suara Pembaruan 4 Januari 2009

The Jakartapost edisi 4 Maret 2009

Majalah Tempo

Websites

Azizah, Wan, "Perempuan dalam Politik; Refleksi dari Malaysia" terdapat di <http://www.idea.int/publications/wip/upload/copyright-preface-tableofcontents.pdf>, diakses tanggal 29 Maret 2009.

Parawansa, Khofifah Indar, Hambatan Terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia, <http://www.idea.int/publications/wip/upload/CS-Indonesia.pdf>, diakses tanggal 4 April 2009.

Seda, Francisia Sse, Sistem Rekrutmen Anggota Legislatif dan Pemilihan di Indonesia, <http://www.idea.int/publications/wip/upload/CS2-Indonesia2.pdf>, diakses tanggal 4 April 2009.

<http://www.jppr.or.id/content/view/482/> terakhir diakses tanggal 6 April 2009.

<http://taufanhidayat.wordpress.com/2008/03/17/emha-ainun-najib>, diakses tanggal 29 Maret 2009.

http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/DATA_OLAHAN/caleg_perempuan_all.pdf, diakses tanggal 8 April 2009.

IMPLEMENTASI HAK POLITIK WARGA NEGARA DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF 2009

Nanik Prasetyoningsih

Abstract

The realization of general election as government's responsibility for all people in order to actualize their political rights. The political rights determined strictly in the Constitution on article 28 and 28E paragraph (3). The constitutional right to freely associate, assemble, and express opinions was a government's obligation to meet it, as determined in article 28I paragraph (4). The state obligation concerning fulfillment and protection divided into two kinds ; obligations of conduct and obligations of result. The political civil rights implementation has essential proportion in a democratic state.

Keyword: Hak Politik, Pemilu

Pendahuluan

Pemilihan Umum (pemilu) legislatif baru saja berlalu dan telah memunculkan kontroversi seputar pelaksanaan pemilu dari permasalahan Daftar Pemilih Tetap, serangan fajar, kecurangan, tidak jujur, tidak adil, dan berbagai masalah yang melingkupinya. Bahkan para petinggi partai yang merasa “dicurangi” telah menyiapkan kuda-kuda untuk segera memperkarakan Komisi Pemilihan Umum (KPU) di meja Mahkamah Konstitusi. Wiranto, Prabowo, dan kawan-kawan bahkan telah menyatakan bahwa pemilu 2009 adalah pemilu yang paling buruk sejak reformasi. Wiranto mengatakan bahwa tidak tercatatnya sebagian warga negara yang dapat menggunakan hak pilihnya

dalam DPT merupakan sebuah pelanggaran hak asasi manusia dan konstitusi¹.

Apabila dikaji secara seksama, pernyataan Wiranto masuk akal dari sudut kajian konstitusi. Pelaksanaan pemilu dan pemenuhan hak asasi warga negara merupakan dua hal yang dimanatkan oleh konstitusi. Pemilu diatur dalam ketentuan Pasal 19 jo Pasal 22E yang menyatakan bahwa, “anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dipilih melalui pemilihan umum”. Konstitusi mensyaratkan pelaksanaan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Konstitusi tegas mengatakan pemilu yang dimaksud oleh konstitusi adalah pemilu yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. KPU sebagai pihak yang bertanggungjawab melaksanakan pemilu sudah seharusnya berkhidmat menunaikan amanah konstitusi apapun resikonya.

Klaim dari partai politik yang menyatakan pemilu tidak dilaksanakan menurut amanah konstitusi, sangat perlu dilakukan pembuktian secara hukum agar dapat ditemukan kebenaran secara hukum. Pemilu adalah amanah konstitusi, maka pencitraan pemilu yang baik sangat bermakna bagi keberadaan konstitusi sebagai *staatsfundamentalnorm*.

Pemilu dilaksanakan di negeri ini sebagai bentuk tanggungjawab pemerintah terhadap warga negara agar dapat mengaktualisasikan hak politiknya. Hak politik secara tegas diatur dalam konstitusi dalam Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3). Bahwa hak kebebasan warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat adalah hak konstitusi, yang menuntut tanggungjawab pemerintah untuk memenuhinya seperti yang telah ditetapkan dalam Pasal 28I ayat (4). Klaim dari Wiranto cs yang mengatakan bahwa terjadinya kecurangan di dalam Pemilu 2009 menunjukkan indikasi telah terjadi pelanggaran hak asasi warga negara sangat perlu untuk direnungkan dan dikaji secara mendalam.

Permasalahan pelanggaran hak asasi warga negara berbeda dengan pelanggaran biasa, mengingat karakteristik pelanggaran dan mekanisme penyelesaiannya. Satu

¹ *Ibid.*

hal yang patut dicatat, seharusnya warga negara dapat mengimplementasikan hak politiknya di dalam pemilu. Akan tetapi, yang terjadi justru sebaliknya, warga negara kesulitan untuk mengimplementasikan hak politik disebabkan adanya persoalan dalam administrasi pemilu, misalnya tidak termasuk dalam DPT, tidak paham cara mencontreng, serta sikap KPU yang tidak konsisten dalam menetapkan aturan main dalam pemilu, misalnya ada perbedaan materi sosialisasi KPU dengan kebijakan yang dibuat KPU dalam hal menggunakan hak pilih warga negara.

Hak untuk memilih dan dipilih adalah hak konstitusional setiap warga negara yang ditetapkan di dalam UUD 1945. Negara memiliki kewajiban konstitusional untuk dalam memberikan penghormatan, perlindungan, pemenuhan, dan penegakan atas hak tersebut supaya warganegara dapat mengimplementasikannya dalam pemilu.

Mendasarkan pada pemikiran di atas, penulis bermaksud mengkaji secara lebih mendalam mengenai implementasi hak sipil warga negara di dalam pemilu tahun 2009. Implementasi atas hak tidak hanya membutuhkan *policy* dalam bentuk peraturan perundang-undangan melainkan juga membutuhkan komitmen dari pihak-pihak terkait dengan realisasi implementasi hak tersebut.

Permasalahan

Berdasarkan pada uraian pendahuluan, perumusan masalah makalah ini adalah bagaimana implementasi hak politik warga negara dalam pemilu tahun 2009? Kajian yang penulis lakukan guna menjawab permasalahan tersebut, menggunakan pendekatan yuridis normatif. Hasil kajian akan dipaparkan secara deskriptif analitis. Studi yang dilakukan untuk mengumpulkan informasi yang akan mengarah pada jawaban permasalahan dilakukan secara studi dokumen atau studi pustaka.

Pembahasan

Hak Politik adalah Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia

Hak-hak asasi manusia menjadi hak-hak konstitusional karena statusnya yang lebih tinggi dalam hirarki norma hukum biasa, utamanya ditempatkan di dalam suatu konstitusi atau undang-undang dasar.² Hak konstitusional menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Penjelasan Pasal 51, adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Pencantuman hak asasi manusia dalam UUD 1945 diawali dengan perdebatan perlu tidaknya mencantumkan hak asasi manusia dalam UUD 1945. Soekarno dan Soepomo berpendapat bahwa hak-hak warga negara tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi dengan alasan bahwa jaminan perlindungan hak warga negara merupakan basis dari faham liberalisme dan individualisme yang telah menyebabkan lahirnya imperialisme dan perang³, dan tidak sesuai dengan asas kekeluargaan yang dianut bangsa Indonesia⁴. Sebaliknya, Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin tegas berpendapat perlunya mencantumkan pasal mengenai kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan maupun tulisan di dalam UUD⁵. Mohammad Hatta berpendapat bahwa pencantuman hak warga negara dalam konstitusi, sebagai penyeimbang pemberian kekuasaan yang luas kepada negara, bisa menyebabkan negara terjebak dalam otoritarian⁶. Sejarah menunjukkan bahwa penyalahgunaan kekuasaan negara (*abuse of power*) merupakan ancaman paling efektif terhadap hak-hak asasi yang merendahkan

² Herlambang Perdana Wiratraman, R., "Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan, dan Dinamika Implementasi", *Jurnal Hukum Panta Rei*, Volume 1 Nomor 1 Desember 2007, hlm. 54.

³ Rhona K.M. Smith, et. al., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), hlm. 238.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sekjen Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 100.

⁵ Rhon K.M. Smith, *loc. cit.*

⁶ *Ibid.*, hlm. 239.

martabat manusia⁷. Akhirnya, pendapat Hatta dan Yamin diterima untuk dicantumkan dalam UUD 1945 tetapi terbatas. Menurut Soetandyo Wigjosoebroto hak asasi manusia adalah hak-hak yang seharusnya diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodrat kelahiran manusia sebagai manusia⁸. Dikatakan universal karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari sosok manusia. Sementara dikatakan melekat atau inheren karena hak itu dimiliki siapapun yang manusia berkat kodrat kelahirannya sebagai manusia sehingga tidak boleh dirampas atau dicabut oleh siapapun.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa setelah amendemen UUD 1945, prinsip kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2) Perubahan Ketiga) dan prinsip negara hukum (Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga) menunjukkan Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) dan sekaligus Negara Demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*)⁹. Hal ini sebenarnya mengandung makna pengaturan atas hak asasi manusia harusnya diatur secara tertulis eksplisit dan terinci tertuang dalam konstitusi.

Keterkaitan antara konstitusi dan hak asasi manusia sebagai hal yang mendasar dari setiap warga negara adalah perlindungan terhadap hak-haknya sebagai manusia¹⁰. Oleh karena itu, hak asasi manusia merupakan materi inti dari naskah konstitusi. Perjuangan perlindungan hak asasi manusia selalu terkait dengan perkembangan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan yang merupakan ajaran konstitusionalisme¹¹.

Perkembangan pengaturan hak asasi manusia di dalam UUD

⁷ Jur Adnan Buyung Nasution, "Implementasi Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Supremasi Hukum", **Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Buku 2**, (Jakarta: BPHN-Depertemen Hukum dan HAM, 2003), hlm. 238.

⁸ Soetandyo Wigjosoebroto, *Hubungan Negara dan Masyarakat Dalam Konteks Hak Asasi Manusia: Sebuah Tinjauan Historik dari Perspektif Relativisme Budaya-Politik*, **Hasil Seminar...Ibid**, hlm. 297.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, **Hasil Seminar ...Ibid**, hlm. 9.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, **Menuju Negara Hukum Yang Demokratis**, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hlm. 575.

¹¹ **Ibid.**, hlm. 576.

1945 setelah amandemen mengalami perubahan pengaturan dari yang semula diatur secara terbatas menjadi lebih terperinci. Hasil pengaturan hak asasi manusia Perubahan Kedua UUD 1945 tersebar ke dalam 17 pasal yaitu Pasal 27, Pasal 28, Pasal 28A s/d 28 I, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Hak-hak tersebut dibedakan ke dalam Hak Sipil dan Politik (HSP) dan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (HESB) dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1.
Pengaturan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945
Perubahan Kedua

Hak Sipil dan Politik		Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya	
Pasal	Materi	Pasal	Materi
28	Kemerdekaan berserikat & berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan	18B (2)	Hak tradisional masyarakat hukum adat
28A 28I (1)	Hak untuk hidup	27 (2)	Hak atas pekerjaan & penghidupan yang layak
28D (1)	Hak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil; Perlakuan yang sama di hadapan hukum	28B (1)	Hak untuk memiliki keturunan
28D (3)	Hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan	28B (2)	Hak anak
28D (4) 28E (1)	Hak atas status kewarganegaraan	28C (1)	Hak mengembangkan diri melalui pemenuhan hak dasar, hak pendidikan, pemanfaatan TI
28E (1) 28I (1)	Hak memeluk agama dan beribadat	28C (2)	Hak Kolektif
28E (2) 28I (1)	Hak kebebasan atas menyatakan pikiran, sikap sesuai hati nurani.	28D (2)	Hak bekerja & mendapatkan upah; Perlakuan adil dalam bekerja

28E (3)	Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, & mengeluarkan pendapat.	28E (1) 31	Hak memilih pendidikan
28F	Hak untuk berkomunikasi & memperoleh informasi	28E (1)	Hak memilih pekerjaan
28G (1)	Hak atas rasa aman & bebas dari ancaman	28H (1) 34 (3)	Hak hidup sejahtera; Hak bertempat tinggal; Hak atas lingkungan yang baik & sehat; Hak memperoleh pelayanan kesehatan.
28G (2) 28I (1)	Bebas dari penyiksaan	28H(2)	Hak kesempatan; Hak persamaan; Hak keadilan.
28G (2)	Hak memperoleh suaka politik	28H (3) 34 (2)	Hak atas jaminan sosial
28I (1)	Hak untuk tidak diperbudak	28H (4)	Hak milik pribadi & perlindungannya.
28I (1)	Hak diakui sebagai pribadi di hadapan hukum	28I (3)	Perlindungan identitas budaya; Hak masyarakat tradisional
28I (1)	Hak untuk tidak dituntut hukum yang berlaku surut	32 (1)	Hak kebebasan mengembangkan nilai-nilai budaya
28I (2)	Hak bebas perlakuan diskriminatif	33 (3)	Hak atas akses sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat
29 (2)	Hak beragama & berkepercayaan	34 (1)	Hak pemeliharaan fakir miskin & anak terlantar

Pengaturan normatif pasal-pasal hak asasi manusia dalam UUD 1945 Perubahan Kedua telah meliputi banyak aspek dari hak dan sudah sangat maju. Para pengubah UUD 1945 telah mempertimbangkan perlunya pengaturan hak asasi manusia di dalam UUD 1945 secara lebih detil. Sifat yang berlaku bagi hak-hak asasi tidak berdiri sendiri, melainkan bersama dengan hak-hak asasi yang lain.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa, sesuai dengan prinsip kontrak sosial, maka setiap hak yang terkait dengan warga negara

dan tercantum di dalam UUD 1945, dengan sendirinya bertimbang balik dengan kewajiban negara untuk memenuhinya¹². Menurut Franz Magnis-Suseno, masing-masing hak asasi berlaku *prima factie* berarti sejauh hak-hak itu dilihat pada dirinya sendiri hak-hak itu harus sepenuhnya dijamin tetapi dalam kenyataan masyarakat hak-hak tersebut saling menunjang dan membatasi, masing-masing tidak boleh dimutlakkan, melainkan harus dijamin dengan melihat hak-hak lain¹³.

Setiap warga negara memiliki hak politik yang dapat diaktualisasikan dalam pelaksanaan pemilu, yaitu hak atas kebebasan pribadi untuk menyatakan pendapat dalam hal ini hak untuk bebas memilih dan dipilih. Tanggungjawab negara telah jelas ditugaskan oleh UUD 1945 Pasal 28I ayat (4) yang menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Negara dalam hal ini pemerintah wajib melaksanakan segala daya upaya agar hak-hak ini dapat diaktualisasikan dengan baik.

Masyarakat Indonesia dalam pelaksanaan pemilu 2009 memang dituntut untuk lebih bersabar untuk melaksanakan hak pilihnya terutama bagi orang yang tidak masuk namanya dalam DPT. Sebenarnya sampai sejauhmana tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi hak tersebut, benar-benar telah teruji dalam pesta pemilu 2009. Hasil ujian terhadap pemerintah akan dinilai oleh masyarakat mengenai serius tidaknya pemerintah melaksanakan amanah UUD 1945 untuk memenuhi hak konstitusional warga negaranya.

Implementasi Hak-Hak Politik Warga Negara dalam Pemilu 2009

Sebelum membahas mengenai implementasi hak politik warga negara di dalam pemilu, penulis akan sampaikan dahulu kewajiban negara atas pemenuhan hak-hak tersebut. Idealnya, negara manapun harus menegakkan ketentuan-ketentuan

¹² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 108.

¹³ Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 132-133.

Deklarasi Universal HAM dan melakukan hal yang terbaik untuk menegakkan hak-hak asasi manusia. Menurut Elisabeth Reichert, kerja pemerintah tersebut perlu mendapatkan dukungan dari hakim dan pembuat undang-undang untuk mendukung dan memajukan hak asasi manusia.¹⁴ Secara historis, prinsip tanggungjawab negara memiliki kaitan erat dengan hak asasi manusia. Setiap pelanggaran hak asasi manusia, senantiasa menerbitkan kewajiban bagi negara untuk mengupayakan penyelesaiannya. Penyelesaian tersebut tidak saja untuk pemulihan hak-hak korban, melainkan juga mencegah tidak terulangnya pelanggaran serupa di masa depan. Usaha penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia harus juga dipandang sebagai bagian dari upaya untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia¹⁵.

Bentuk kewajiban negara sangat ditentukan formalisasi pengaturan hak asasi manusia di dalam konstitusi. Pelaksanaan konstitusi menentukan bagaimana nilai konstitusi, yang berarti hasil penilaian atas pelaksanaan norma-norma konstitusional dalam praktik¹⁶. Menurut Karl Loewenstein, seperti dikutip oleh Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, konstitusi memiliki 3 (tiga) nilai, yaitu: (1) nilai normatif; (2) nilai nominal; dan (3) nilai semantik¹⁷. Dalam pemahaman Hans Kelsen, norma hukum dapat diterapkan bukan hanya dalam pengertian bahwa norma itu dilaksanakan oleh organ negara melainkan juga dengan pengertian bahwa norma hukum ini membentuk dasar pertimbangan nilai spesifik yang mengkualifikasikan perbuatan organ negara¹⁸.

Mendasarkan pada pemikiran Marnix van Damme, seperti dikutip oleh Hamid S. Attamimi dikemukakan bahwa sistem

¹⁴ Elisabeth Reichert, *Understanding Human Rights*, (London: Sage Publications, Thousand Oaks, 2006), hlm. 13.

¹⁵ Rhona K.M. Smith, *Op.Cit.*, hlm. 70-71.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2007, "Tantangan Pelaksanaan UUD 1945 Pascapereubahan", *Jurnal Hukum Panta Rei*, Volume 1 Nomor 1 Desember 2007, hlm. 12.

¹⁷ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 67.

¹⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russel, 1961), hlm. 45-46.

konstitusi ialah penggunaan kekuasaan secara sah oleh organ negara dan memperoleh pembatasan-pembatasan secara formal di dalam dan berdasarkan UUD 1945.¹⁹ Undang-Undang Dasar adalah pemberi pegangan dan pemberi batas sekaligus bagaimana tugas dijalankan, atau menurut Peter Badura disebut tata cara menurut konstitusi²⁰. Gagasan sistem konstitusional yang merupakan wawasan negara berdasarkan hukum secara konstitutif berada dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan Ketiga.

Menurut Padmo Wahyono, seperti dikutip oleh Ahmad Syahrizal, melalui konstruksi negara hukum, negara sebagai pengemban kewajiban konstitusional untuk memenuhi hak-hak asasi warga negaranya yang telah diatur di dalam UUD 1945 tidak dibenarkan melakukan penyimpangan-penyimpangan. Sebab konstitusi adalah penjelmaan otentik dari seluruh keinginan rakyat yang berakibat penjelmaan tertinggi rakyat dalam negara hukum modern²¹. Dengan demikian, setiap pelaksanaan hak asasi warga negara yang diatur dalam UUD 1945 dalam rangka menyalurkan kedaulatan rakyat dapat dilaksanakan setiap waktu dan mendapatkan perlindungan dari negara²².

Menurut C.J. Bax dan G.F.M van der Tang, dalam setiap negara yang menganut paham konstitusionalisme seperti Indonesia, di dalamnya mengandung pengertian esensial yaitu: *the relationship between the government and the individual members of society should be regulated in such manner that it leaves the latter's basic rights and freedom unimpaired*²³. Sedangkan Soetandyo Wignjosebroto mengatakan bahwa paham konstitusionalisme mengandung dua esensi, yaitu: (1)

¹⁹ Hamid. S. Attamimi, A., **Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara**, Desertasi, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1990), hlm. 214.

²⁰ Ahmad Syahrizal, **Peradilan Konstitusi, Suatu Stud itentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif**, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), hlm. 70.

²¹ *Ibid.*, hlm. 74.

²² Jimly Asshiddiqie, **Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia**, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2004), hlm. 58.

²³ Ellidar Chaidir, **Hukum dan Teori Konstitusi**, (Jakarta: Total Media, 2007), hlm. 17.

esensi negara hukum; dan (2) esensi konsep hak-hak sipil warga negara yang menyatakan bahwa kebebasan warga negara pun akan dibatasi oleh konstitusi, dan kekuasaan itu pun hanya akan memperoleh legitimasinya dari konstitusi saja²⁴.

Kewajiban negara dalam hal pemenuhan hak politik warga negara, dalam hal ini hak untuk memilih dan dipilih, ditentukan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 Perubahan Kedua, yang menyatakan bahwa, "...pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara,...". Negara diwajibkan untuk mengambil serangkaian kebijakan dan tindakan yang dapat mendukung pemenuhan atas hak politik warga negara. Demikian pula seperti yang disebutkan di dalam UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Sipil dan Politik menggunakan formulasi, "... *undertakes to respect and to ensure to all individual within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant ...*".²⁵ Persepsi terhadap hak-hak sipil dan politik dikatakan sebagai hak yang riil. Artinya, hak-hak sipil dan politik dikatakan sebagai hak-hak negatif (*negative rights*).²⁶ Dikatakan dikatakan negatif karena negara harus abstain atau tidak bertindak dalam rangka merealisasikan hak-hak yang diakui di dalam kovenan.

Peran negara di sini haruslah pasif. Makanya hak-hak negatif itu dirumuskan dalam bahasa "*freedom from*" (kebebasan dari). Konsekuensi formulasi rumusan tersebut menuntut tanggung jawab negara dalam bentuk *obligations of result*, di samping juga menuntut tanggung jawab negara dalam bentuk *obligations of conduct*²⁷.

Negara-Negara Pihak penandatanganan konvensi Hak Sipil (ICCPR) diperbolehkan mengurangi atau mengadakan

²⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: ELSAM & HUMA, 2005), hlm. 405.

²⁵ Selengkapnya lihat Pasal 2 (1) Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik.

²⁶ Lihat Vierdag, "The Legal Nature of the Rights Granted by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *Netherlands Yearbook of International Law* 1978, hlm. 69-105.

²⁷ Ifdal Kasim, *Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya: Menegaskan Kembali Arti Pentingnya*, Makalah disampaikan pada Lokakarya yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII, Yogyakarta, Hotel Jogja Plaza, 25 Januari 2006, hlm. 4.

penyimpangan atas kewajiban dalam memenuhi hak-hak tersebut. Tetapi penyimpangan itu hanya dapat dilakukan apabila sebanding dengan ancaman yang dihadapi dan tidak bersifat diskriminatif, yaitu demi: (i) menjaga keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moralitas umum; dan (ii) menghormati hak atau kebebasan orang lain²⁸. Selanjutnya Ifdal Kasim menyitir pendapat Prof. Rosalyn Higgins menyebut ketentuan ini sebagai ketentuan “*clawback*”, yang memberikan suatu keleluasaan yang dapat disalahgunakan oleh negara. Untuk menghindari hal ini ICCPR menggariskan bahwa hak-hak tersebut tidak boleh dibatasi “melebihi dari yang ditetapkan oleh Kovenan ini”. Selain diharuskan juga menyampaikan alasan-alasan mengapa pembatasan tersebut dilakukan kepada semua Negara Pihak ICCPR²⁹.

Tanggung jawab perlindungan dan pemenuhan atas semua hak dan kebebasan yang dijanjikan di dalam Kovenan ini adalah di pundak negara. Hal ini ditegaskan pada Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan, Negara-Negara Pihak diwajibkan untuk “menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini, yang diperuntukkan bagi semua individu yang berada di dalam wilayah dan tunduk pada yurisdiksinya” tanpa diskriminasi macam apapun. Kalau hak dan kebebasan yang terdapat di dalam Kovenan ini belum dijamin dalam yurisdiksi suatu negara, maka negara tersebut diharuskan untuk mengambil tindakan legislatif atau tindakan lainnya yang perlu guna mengefektifkan perlindungan hak-hak itu (Pasal 2 (2)).

Tanggung jawab negara dalam konteks memenuhi kewajiban yang terbit dari konvensi ini, adalah bersifat mutlak dan harus segera dijalankan (*immediately*). Singkatnya, hak-hak yang terdapat dalam konvensi ini bersifat *justiciable*. Kewajiban negara yang lainnya, yang tak kalah pentingnya, adalah kewajiban memberikan tindakan pemulihan bagi para korban pelanggaran hak atau kebebasan yang terdapat

²⁸ Ifdal Kasim, 2005, *Konvensi Hak-Hak Sipil dan Politik, Sebuah Pengantar*, **Makalah disampaikan dalam Kursus HAM untuk Pengacara X**, ELSAM, Jakarta, hlm. 2.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 4.

dalam Kovenan ini secara efektif. Sistem hukum suatu negara diharuskan mempunyai perangkat yang efektif dalam menangani hak-hak korban tersebut³⁰.

Penegasan mengenai hal ini tertuang pada Pasal 3, yang menyatakan sebagai berikut: a. Menjamin bahwa setiap orang yang hak atau kebebasan sebagaimana diakui dalam Kovenan ini dilanggar, akan mendapat pemulihan yang efektif, meskipun pelanggaran itu dilakukan oleh orang yang bertindak dalam kapasitas resmi; b. Menjamin bahwa bagi setiap orang yang menuntut pemulihan demikian, haknya atas pemulihan tersebut akan ditetapkan oleh lembaga peradilan, administrasi, atau legislatif yang berwenang, atau lembaga lain yang berwenang, yang ditentukan oleh sistem hukum negara tersebut, dan untuk mengembangkan kemungkinan pemulihan yang bersifat hukum, dan c. Menjamin bahwa lembaga yang berwenang akan melaksanakan pemulihan tersebut apabila dikabulkan.

Sebagai hak-hak negatif, maka hak-hak sipil dan politik dapat dituntut di muka pengadilan (*justiciable*). Misalnya, orang yang kehilangan hak suaranya dapat menuntut negara ke muka pengadilan karena pelanggaran tersebut dan orang yang disiksa oleh aparaturnya dapat dengan segera menuntut tanggung jawab negara atas pelanggaran tersebut ke muka pengadilan.

Hak-hak politik warga negara yang dapat dilaksanakan di dalam pemilu antara lain:

Tabel 2
Hak-Hak Politik Warga Negara Indonesia dalam Pemilu

28	Kemerdekaan berserikat & berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan
28D (1)	Hak atas pengakuan jaminan, perlindungan, & kepastian hukum yang adil; Perlakuan yang sama di hadapan hukum
28D (3)	Hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan
28E (2) 28I (1)	Hak kebebasan atas menyatakan pikiran, sikap sesuai hati nurani.
28E (3)	Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, & mengeluarkan pendapat.

³⁰ *Ibid.*

28F	Hak untuk berkomunikasi & memperoleh informasi
28G (1)	Hak atas rasa aman & bebas dari ancaman
28I (2)	Hak bebas perlakuan diskriminatif

Kewajiban negara terkait dengan pemenuhan dan perlindungan sampai pada dua kewajiban yaitu *obligations of conduct* dan *obligations of result*. Kewajiban negara tidak saja dalam tataran formil saja (*obligations of conduct*), yaitu ditetapkannya serangkaian instrumen hukum yang melingkupi pemilu, antara lain UU tentang partai politik, UU tentang penyelenggara pemilu, UU pemilu legislatif, UU pemilu eksekutif, dan peraturan-peraturan yang bersifat juklak dan juknis yang bersifat sangat teknis. Kebutuhan instrumen peraturan dalam penyelenggaraan pemilu 2009 sudah ditunaikan oleh negara, walaupun proses *judicial review* atas UU Nomor 10 Tahun 2008 masih berlangsung³¹.

Kewajiban negara selanjutnya adalah memastikan bahwa pemilu benar-benar dilaksanakan sesuai dengan asas jujur dan adil, seperti yang diamanahkan oleh UUD 1945. Penegakan instrumen pemilu menjadi tugas penting guna menjaga terpenuhinya dan terlindunginya hak-hak politik warga negara. Kekurangan dan permasalahan selama pemilu berlangsung memang sulit untuk dihindarkan, akan tetapi mekanisme penyelesaian sengketa pemilu yang sudah ditetapkan dipastikan bisa dilaksanakan dengan transparan dan akuntabel.

Implementasi hak politik warga negara sangat berarti penting bagi keberlangsungan negara demokrasi. Bentuk partisipasi warga negara dalam menggunakan hak-hak politiknya dalam pemilu, mengingat pemilu adalah sarana untuk membentuk pemerintahan yang *legitimated* artinya, pemerintahan yang mendapatkan dukungan dan pengakuan dari rakyat. Disamping juga pemilu sebagai sarana untuk proses *leadership selection*, yaitu proses untuk memilih pemimpin yang kredibel. Suara warga negara dalam pemilu dalam mekanisme demokrasi formal (pemilu), sangat menentukan masa depan demokrasi suatu bangsa, demikian juga nasib bangsa Indonesia. Negara

³¹ Penulis mencatat UU No. 10 Tahun 2008 telah dimohonkan untuk diuji sebanyak 6 kali.

sudah seharusnya melakukan segala daya upaya untuk benar-benar memastikan terimplementasinya hak-hak politik warga negaranya di dalam pemilu.

Kesimpulan

Negara sebagai pemilik kuasa, terikat dengan ketentuan UUD 1945 berikut UU organik yang mengatur mengenai hak politik memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk memenuhi dan melindungi hak-hak politik warga negaranya. Hak politik di dalam negara demokrasi sangat penting dalam membentuk pemerintahan yang *legitimated*. Kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak politik warga negara menjadi harga mati yang harus dipenuhi. Apabila negara mengingkari kewajiban ini, maka negara harus juga dapat memastikan tidak dalam rangka untuk diskriminasi.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekjen Mahkamah Konstitusi RI.
- _____, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara UI.
- _____, 2003, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Buku 2, Jakarta: BPHN-Depertemen Hukum dan HAM.
- Attamimi, Hamid. S., 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Desertasi, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Chaidir, Ellidar, 2007, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Jakarta: Total Media.
- Kelsen, Hans, 1961, *General Theory of Law and State*, New York: Russell & Russel.
- Nasution, Jur Adnan Buyung, 2003, *Implementasi Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Supremasi Hukum*, Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Buku 2, Jakarta: BPHN-Depertemen Hukum dan HAM.
- Reichert, Elisabeth, 2006, *Understanding Human Righths*, London: Sage Publications, Tahousand Oaks.
- Smith, Rhona K.M., et. al., 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia.
- Suseno, Franz Magnis, 2003, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Syahrizal, Ahmad, 2006, *Peradilan Konstitusi, Suatu Studitentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta: Pradnya Paramita.

Thaib, Dahlan, dkk, 2001, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Wigjosoebroto, Soetandyo, 2005, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM & HUMA.

_____, 2003, *Hubungan Negara dan Masyarakat Dalam Konteks Hak Asasi Manusia: Sebuah Tinjauan Historik dari Perspektif Relativisme Budaya-Politik*, Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Buku 2, Jakarta: BPHN-Depertemen Hukum dan HAM.

Jurnal

Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Tantangan Pelaksanaan UUD 1945 Pascaperubahan*,

Jurnal Hukum Panta Rei, Volume 1 Nomor 1 Desember 2007.

Wiratraman, Herlambang Perdana, R., 2007, *Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan, dan Dinamika Implementasi*, Jurnal Hukum Panta Rei, Volume 1 Nomor 1 Desember 2007.

Artikel

Tempo Interactive, 2009, "2009 Election Considered The Worst", Rabu, 15 April 2009, 12:27 WIB., Jakarta.

Makalah

Kasim, Ifdal, 2006. *Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya: Menegaskan Kembali Arti Pentingnya*, Makalah, disampaikan pada Lokakarya yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII, Yogyakarta, Hotel Jogja Plaza, 25 Januari 2006.

_____, 2005. *Konvensi Hak-Hak Sipil dan Politik, Sebuah Pengantar*, Makalah, disampaikan dalam Kursus HAM untuk Pengacara X, ELSAM, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Amandemen

Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang
Ratifikasi Konvensi Hak Sipil dan Politik
Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang
Pemilihan Umum
Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik.

PENERAPAN DEMOKRASI PANCASILA DALAM PEMILU ANGGOTA LEGISLATIF TAHUN 2009

Sri Handayani Retna Wardhani, SH., M.H.

Abstract

The general election had known as democratic party and ecstasically, but precisely many people were disappointed. The problems were caused by the lawmaker, general election commission as the organizer, political parties as participant and legislative candidates that voted directly. Those five elements had a role in general election's complication due to misunderstanding the political democratic system of Pancasila, those system should have to included the Pancasila's values in every steps of general election. Pancasila democratic system determining democracy under the control of Pancasila's values of live. The actualization of any policy regarding one of the Pancasila's value should not be in contradiction with others values.

Keyword: Demokrasi, Pancasila, Pemilu

Pendahuluan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) Alinea IV menyebutkan: "Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka

disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Secara implisit terkandung makna tujuan Negara Republik Indonesia yang begitu dalam, bahkan terdapat nilai filosofi yang tinggi. Hal tersebut dilihat dari metode dalam mencapai tujuan negara, yaitu mendasarkan pada nilai-nilai Pancasila yang di dalamnya terkandung nilai-nilai kehidupan yang diakui secara universal. Sebuah nilai yang mengakui bahwa Negara Indonesia berdiri atas keinginan rakyat (kedaulatan di tangan rakyat) melalui pemilihan umum setiap 5 (lima) tahun sekali.

Negara Indonesia secara formal adalah negara demokratis karena menganut ajaran kedaulatan rakyat.¹ Pelaksanaan demokrasi membutuhkan semangat yang tinggi dan konsisten, terutama dalam penyelenggaraan Pemilu untuk mengisi keanggotaan DPR maupun DPRD. Sistem demokrasi yang dijalankan Negara Indonesia dalam pelaksanaan Pemilu adalah demokrasi Pancasila.

Demokrasi Pancasila dilaksanakan dengan permusyawaratan dimana setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk memilih wakil-wakilnya melalui proses pemilihan-pemilihan yang bebas. Sistem yang demikian biasa dikenal dengan *representative government*, yakni suatu pemerintahan yang berdasarkan perwakilan.² Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berdasarkan pada nilai-nilai dalam kelima sila Pancasila (Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan, Keadilan) yang dilihat sebagai suatu keseluruhan yang utuh.³ Pelaksanaan Pemilu, dengan demikian, mendasarkan pada penghayatan

¹ Lihat Pembukaan UUD 1945 Alinea IV.

² Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hlm. 20.

³ Sudarsono, *Kamus Hukum Edisi Daru*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm. 93.

akan kristalisasi nilai-nilai 5 (lima) sila Pancasila yang dimulai dari saat proses pembentukan produk Undang-Undang tentang pemilu anggota legislatif, pelaksanaan pemilu (tahap awal sampai akhir) yang luber dan jurdil (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil) dan diterima semua pihak.

Amanat demokrasi dari UUD 1945 khususnya dalam Pemilu anggota legislatif belum terwujud secara baik sebagaimana terlihat dalam praktek pelaksanaan pemilu anggota legislatif Tahun 1999 dan Tahun 2004 yang kurang demokratis dan tidak berkualitas. Dua kali pemilu masa transisi tersebut belum menerapkan Demokrasi Pancasila. Beberapa indikator seperti substansi materi muatan undang-undang pemilu anggota legislatif yang diskriminatif, sistem seleksi calon anggota legislatif dengan parameter finansial oleh partai, kecurangan caleg (calon anggota legislatif) dalam memberi data identitas diri (ijazah palsu), perilaku pemilih yang anarkhis, penyelenggara pemilu yang kurang profesional, golput dan lain-lain.

Jiwa konstitusi dalam UUD 145 seharusnya diikuti secara konsisten pada produk peraturan perundang-undangan di bawahnya. Sistem demokrasi yang tercantum dalam konstitusi tersebut sejatinya dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, namun ternyata antara tujuan konstitusi dan hasil yang diinginkan berbanding terbalik. Salah satu contoh konkritnya adalah meskipun pintu demokratis sudah dibuka lebar-lebar⁴ namun sampai saat ini (1999 sampai 2009) belum menghasilkan masyarakat yang sejahtera. Secara umum negara Indonesia gagal dalam mewujudkan kesejahteraan⁵ dan secara khusus wakil-wakil rakyat gagal menjalankan amanat konstitusi dan undang-undang.⁶

⁴ Demokrasi pada masa Orde Baru dibelenggu melalui 5 UU Bidang Politik sehingga tidak setiap warga Negara bebas menggunakan haknya.

⁵ Kesejahteraan sudah terwujud namun sebatas pada wakil rakyatnya saja. Hal ini bisa dilihat pada kasus-kasus tersangka korupsi yang banyak berasal dari wakil rakyat anggota legislatif periode 1999-2004 dan periode 2004-2009.

⁶ Wakil rakyat kurang aspiratif dan lemah dalam menggali kebutuhan rakyat. Hal ini dibuktikan dengan legislatif kalah pamornya dengan NGO dan LSM yang lebih proaktif dan aksi demo-demo yang anarkhis maupun aksi jahit mulut menunjukkan wakil rakyat

Kajian utama dalam tulisan ini adalah Apakah pemilu anggota legislatif tahun 2009 sudah menerapkan demokrasi Pancasila? Apa pengaruhnya antara menerapkan dan tidak menerapkan sistem demokrasi Pancasila dalam pemilu anggota legislatif tahun 2009?

Pengertian Demokrasi dan Demokrasi Pancasila

Apakah demokrasi itu? Kalimat demokrasi sebenarnya sudah sering menjadi bahan diskusi, baik oleh akademisi, mahasiswa, pejabat, bahkan elit politik. Hakikat demokrasi adalah *pertama*, bentuk atau sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah melalui perantara wakil rakyat, pemerintahan rakyat; *kedua*, gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga Negara. Pengertian tersebut disebut dengan konsep demokrasi modern yang mengutamakan kepentingan rakyat ketimbang kepentingan raja, sebagaimana pemerintahan yang ditentang oleh Revolusi Perancis.

Konsep demokrasi modern berkembang sekitar Perang Dunia II dan menjadi bentuk sistem yang ideal sebagai lawan dari bentuk diktator, yang teoritis kurang disenangi namun dalam praktek seringkali menggejala.⁷ Pengertian demokrasi adalah corak pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Corak pemerintahan oleh kekuasaan mayoritas dilaksanakan dengan batas-batas yang ditentukan oleh konstitusi yang menjamin hak-hak minoritas seperti kebebasan berbicara, beragama dan lain-lain.⁸

Munculnya pemikiran asas demokrasi adalah untuk menentang kekuasaan monarkhi yang selalu absolute dan turun temurun. Asas demokrasi dalam arti yang murni dan ideal adalah untuk memberikan peluang partisipasi rakyat terhadap

belum bisa diandalkan.

⁷ Moerdiono, Sri Soemantri, *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia; 30 Tahun Kembali ke UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm. 98.

⁸ Rumana Aman Winata dan Bagir Manan, *Kamus Istilah Tata Negara*, (Jakarta, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1985), hlm. 8.

penyelenggara negara. Mac Iver memberikan suatu slogan *democracy has no end* yang berkonotasi bahwa di dalam zaman modern pemikiran tentang penyelenggara negara harus ada partisipasi rakyat demi menjamin terwujudnya kepentingan rakyat.⁹

Indonesia pernah menganut beberapa sistem demokrasi diantaranya yaitu *pertama*, sistem Demokrasi Parlementer/ Liberal (1945-1949); *kedua*, sistem Demokrasi Terpimpin (1959-1965); *ketiga* sistem Demokrasi Pancasila (1965 – sekarang). Pada masa orde baru, demokrasi merupakan “barang mewah” bagi mereka yang memperjuangkan demokrasi pada masa itu. Para pejuangnya dikatakan memiliki keberanian yang luar biasa¹⁰. Seiring dengan jatuhnya Orde Baru, demokrasi bukan lagi menjadi barang istimewa bahkan dianggap barang yang terlalu “murah”, karena kekeliruan dalam mempersepsikan demokrasi.¹¹

Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi adalah suatu pemerintahan “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.” Menurut kamus, demokrasi adalah “pemerintahan oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan

⁹ Soewoto Mulyosudarmo, *Perubahan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, (Jawa Timur, Asosiasi Pengajar HTN-HAN, 2004), hlm. 234.

¹⁰ Masa Orde Baru dapat dikatakan tidak ada demokrasi karena persepsi pemerintah terhadap warga Negara adalah sebagai obyek bukan subyek sehingga rakyat tidak perlu melakukan peran aktif menggunakan hak-hak yang dimiliki tapi justru wajib menjalankan segala kewajiban-kewajiban terhadap keinginan atau program-program yang telah dirumuskan dalam GBHN. Berdalih untuk mempertahankan UUD 1945 dan melestarikan Pancasila maka dibuat UU organik yang intinya menghalalkan segala cara agar pemerintah tetap stabil dan bisa membangun dengan mengabaikan bahkan melanggar HAM.

¹¹ Suatu dekade reformasi politik yang membawa negeri kita ke era demokrasi konstitusional tampaknya bukan membawa kita ke dalam kematangan berdemokrasi tetapi justru membuat negeri kita terjerebab ke dalam praktek demokrasi transaksional yang amat buruk. Pada tataran akar rumput sebagian pemilih mengharapkan imbalan dari suara yang mereka berikan pada partai politik atau individu caleg pada pemilu legislatif ini. Sebaliknya elite partai atau sebagian caleg juga mempraktikkan politik bagi-bagi uang, barang, atau bahkan bahan-bahan pokok. Sedangkan elite politik yang lebih tinggi, bukan program atau platform partai yang mereka tawarkan melainkan sibuk dengan politik dagang sapi (*horse trading politics*).

langsung oleh mereka atau oleh wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan bebas”¹².

Hampir 97 persen Negara yang ada di zaman modern sekarang mengklaim menganut sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat tetapi praktek penerapannya di lapangan berbeda-beda. Amerika Serikat, RRC, Kuba, bahkan eks-Uni Soviet semua mengklaim menganut demokrasi namun dalam praktek/pelaksanaan yang berbeda satu sama lain.¹³

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi Negara dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberi posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai Negara tidak sama.¹⁴

Pengertian Demokrasi Pancasila menurut Kamus adalah demokrasi yang dalam prakteknya diwarnai nilai-nilai Pancasila. Demokrasi Pancasila merupakan faham demokrasi yang bersumber pada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia yang perwujudannya seperti ketentuan yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945, atau sebagai demokrasi yang dibangun atas nilai-nilai dasar Pancasila dan UUD 1945.¹⁵

Pemahaman sistem politik demokrasi Pancasila merupakan konsekuensi logis dari rumusan yang saling mengkualifikasi. Sistem pemerintahan dan pelaksanaan hak rakyat dalam Demokrasi Pancasila selalu disertai dengan tanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan agama masing-masing. Penggunaan hak haruslah tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan harkat dan martabat manusia, menjamin persatuan dan kesatuan rakyat Indonesia dengan tujuan mencapai kebahagiaan hidup bersama untuk mewujudkan

¹² Noname, *What Is Democracy*, diterjemahkan oleh Budi Prayitno, hlm. 4.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 242.

¹⁴ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 19.

¹⁵ A. Syaifuddin dkk, *Kamus Pancasila*, (Yogyakarta: Nur Cahaya), hlm. 77.

keadilan sosial bagi seluruh rakyat.¹⁶ Pemahaman Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa dan dasar filsafat Negara yang mengandung nilai-nilai dasar itu untuk dapat terwujud dalam kenyataan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Relasi Pemilu Anggota Legislatif Tahun 2009 dan Demokrasi Pancasila

Berdasarkan tinjauan historis, ide pembentukan perwakilan rakyat bermula dari keperluan masyarakat akan hukum sebagai sarana untuk mengatur kehidupan bersama. Berdasarkan hal tersebut, penguasa membuat hukum atas nama rakyatnya dan memberlakukannya untuk menyelenggarakan kehidupan bersama.¹⁷ Suatu Negara dapat dikatakan demokratis apabila Negara tersebut memberikan peran yang besar pada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

Pemilu anggota legislatif yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali merupakan buah demokrasi. Pemilu anggota legislatif yang dilaksanakan pada Kamis tanggal 9 April 2009 merupakan pemilu ketiga pasca reformasi. Pemilu tersebut menggunakan sistem proporsional terbuka untuk memilih anggota DPR dan DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, serta sistem distrik berwakil banyak untuk memilih anggota DPD.¹⁸ Pemilu kali ini berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya dimana rakyat diberi hak penuh untuk secara langsung memilih wakilnya dengan penetapan suara terbanyak. Aturan tersebut rupanya sejalan dengan hipotesa Ginsburg yang mendalilkan bahwa perspektif kontraktual menganalogikan skema demokrasi konstitusional dengan hubungan kontrak antara rakyat dan Negara. Menurutnya, kontraktual itu adalah sifat keterkaitan antara “prinsipal” dan “agen”. Prinsipal adalah “rakyat” yang meletakkan kepercayaan kepada para “politisi” sebagai agen mereka. Para agen ini harus memenuhi keinginan kolektif rakyat sebagai pemilik kedaulatan sesungguhnya. Sebab rakyat adalah

¹⁶ Noor Ms. Bakry, *Orientasi Filsafat Pancasila*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 180.

¹⁷ Paimin Napitupulu, *Peran dan Pertanggungjawaban DPR, Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, (Bandung: PT Alumni, 2005), hlm. 35.

¹⁸ Lihat Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang *Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD*.

prinsipal dan atas nama mereka konstitusi dibentuk.¹⁹

Berdasarkan data dari media cetak dan elektronik, Pemilu tahun 2009 adalah terburuk sepanjang pemilu masa transisi. Kurang siapnya KPU sebagai penyelenggara Pemilu menyebabkan kekacauan *schedule* ketatanegaraan. Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 mengamanatkan 43 pengaturan yang harus dibuat oleh KPU yaitu 23 dalam bentuk Peraturan KPU, 8 dalam bentuk Penetapan KPU dan 3 dalam bentuk Keputusan KPU.

Permasalahan klasik selalu terjadi dalam setiap pemilu berkaitan dengan validasi data penduduk. Ironitas, karena terjadi pada saat tumbuh berkembangnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi tapi dirusak oleh ketidakprofesionalan KPU sebagai Lembaga penyelenggara pemilu. Ketidaktegasan KPU dalam menetapkan Partai Politik sebagai peserta pemilu mempengaruhi kredibilitas KPU. Lambatnya KPU dalam membuat regulasi dan lamanya mengatasi persoalan yang ada menyebabkan minimnya waktu untuk pelaksanaan sosialisasi. Mepetnya sosialisasi mendekati pemilu berakibat banyak masyarakat yang dirugikan karena kurang paham dengan adanya perubahan teknis dalam menggunakan hak pilihnya.

Berdasarkan sekilas gambaran kesalahan penyelenggara pemilu tersebut di atas, dapat dinilai kualitas pemilu. Pemilu merupakan aktualisasi nyata demokrasi dalam praktek bernegara masa kini (modern) untuk menyatakan kedaulatan atas Negara dan pemerintahan. Karena itu, fungsi utama pemilu bagi rakyat adalah untuk memilih dan melakukan pengawasan terhadap wakil-wakil mereka.²⁰

Berdasarkan fakta, dapat dikatakan bahwa Pemilu legislatif bernuansa formalis prosedural bukan substantif prosedural. Menurut Haryatmoko meskipun pemilu legislatif sesuai dengan peraturan tapi legitimasi proses berdemokrasinya sangat lemah. Hal tersebut disebabkan banyaknya warga yang terpaksa

¹⁹ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2006), hlm. 48-49

²⁰ Analisis CSIS, "Pemilu Mengebiri Demokrasi", *Jurnal CSIS* Tahun XXVI, No. 2 Maret-April 1997, hlm. 192.

kehilangan hak pilih karena persoalan administrasi.²¹

KPU dalam menjalankan prosedur pelaksanaan pemilu anggota legislatif sebaiknya menggunakan sistem politik demokrasi Pancasila yang dimulai sejak tahap persiapan sampai dengan tahap pengumuman dan penetapan. Dampak carut marutnya kinerja KPU yang menjadi korban adalah pemenang hasil pemilu. Partai Politik dan masyarakat menyampaikan pernyataan atas pelaksanaan pemilu legislatif 2009 yang salah satunya adalah pemilu berlangsung tidak jujur, adil, demokratis dan bermartabat.²²

Sistem demokrasi Pancasila harus diterapkand alam sistem politik, struktur politik dan kultur politik. Sistem politik adalah suatu mekanisme dari seperangkat fungsi atau peranan dalam struktur politik dalam hubungan satu sama lain yang menunjukkan proses tetap. Sedangkan struktur politik meliputi suprastruktur politik yang berfungsi sebagai mesin politik resmi suatu negara dan merupakan penggerak politik formal (lembaga-lembaga negara) dan infrastruktur politik yang terdiri antara lain partai politik (*political party*), golongan kepentingan (*interest group*), golongan penekan (*pressure group*), Alat komunikasi (*political media*), tokoh-tokoh politik (*political figure*).

Pemilu melibatkan secara langsung KPU, parpol, calon anggota legislatif, tim sukses caleg, dan pemilih serta yang tidak terlibat secara langsung seperti media cetak/elektronik, penyumbang dana parpol, aparat TNI maupun Polri. Beberapa elemen tersebut harus mengerti, memahami, dan menghayati atribut yang dilekatkan pada Pancasila dalam rangka menerapkan Demokrasi Pancasila. Pelaksanaan pemilu tidak lepas dari bagian kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Penerapan Demokrasi Pancasila dalam pemilu anggota legislatif antara lain *pertama*, konkritisasi sila Ketuhanan Yang maha Esa yaitu setiap elemen pemilu bertanggungjawab bersama-sama dari semua golongan beragama dan kepercayaan pada Tuhan YME untuk terus menerus dan bersama-sama meletakkan landasan spiritual, moral, etik kukuh bagi pembangunan

²¹ *Kompas*, 11 April 2009, hlm. 5.

²² *Kompas*, 15 April 2009, hlm. 1.

nasional; *kedua*, sila Kemanusiaan yang adil dan beradab yaitu bertanggungjawab meningkatkan martabat hak dan kewajiban asasi warga Negara serta penghapusan penjajahan, kesengsaraan, dan ketidakadilan di muka bumi; *ketiga*, sila Persatuan Indonesia yaitu bertanggungjawab untuk meningkatkan pembinaan bangsa di semua bidang kehidupan manusia, masyarakat, bangsa dan Negara sehingga rasa kesetiakawanan semakin kuat dalam rangka memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; *keempat*, sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yaitu bertanggungjawab menumbuhkan dan mengembangkan sistem politik Demokrasi Pancasila yang makin mampu memelihara stabilitas nasional yang dinamis, mengembangkan kesadaran dan tanggungjawab politik warga Negara serta menggairahkan rakyat dalam proses politik; *kelima*, sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu bertanggungjawab mengembangkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dalam mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasilnya menuju pada terciptanya kemakmuran yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penerapan Sistem Demokrasi Pancasila dalam Pemilu Anggota Legislatif Tahun 2009

Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut sistem Demokrasi Pancasila secara yuridis formal sejak Orde Baru sampai sekarang. Namun sayang, tema Demokrasi Pancasila baru sebatas retorika pidato-pidato kenegaraan dan mengisi kurikulum pendidikan nasional. Demokrasi Pancasila jarang dijadikan pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sebagai contohnya, penyelenggaraan Pemilu anggota legislatif dilaksanakan bagaikan rutinitas lima tahunan tanpa mengandung makna peningkatan kedewasaan dalam demokrasi.

Ada perbedaan signifikan terhadap pemilu legislatif yang menerapkan demokrasi Pancasila dan yang tidak menerapkan Demokrasi Pancasila, yakni:

1. Penyelenggaraan pemilu anggota legislatif yang menerapkan demokrasi Pancasila memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Para pembentuk UU membentuk produk peraturan perundang-undangan (Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan KPU, Keputusan KPU, Penetapan KPU) berdasarkan pada kemanusiaan yang berketuhanan, adil, musyawarah untuk mufakat demi persatuan.
- b. KPU, KPUD Provinsi, dan KPUD Kabupaten/Kota menjalankan tugas dan kewajiban secara amanah sesuai UU dalam arti melaksanakan tahapan pemilu mulai persiapan, pelaksanaan, penghitungan hingga penetapan secara professional dan bertanggungjawab. Penyelenggara Pemilu juga harus memiliki sikap siap bertanggungjawab kepada Tuhan, Presiden, partai politik peserta pemilu, calon anggota legislatif, warga masyarakat berdasarkan nilai-nilai Pancasila yang saling meliputi dan menjiwai antar sila-sila di dalamnya.
- c. Visi dan misi yang diperjuangkan oleh partai politik peserta pemilu berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila, UUD 1945 dan UU yang berlaku. Sebagai contoh, partai politik harus melengkapi aturan internnya dengan etika dan budaya, sikap berkompetisi dengan sportif, memiliki rasa toleransi yang tinggi, memiliki sikap siap kalah, tidak melakukan *money politic*, tidak melakukan *black campaign*, menghargai ideologi yang berbeda, tidak melanggar SARA dan lain-lain.
- d. Calon anggota legislatif memiliki visi misi yang diperjuangkan dengan cara yang halal dan benar menurut agama dan UU yang berlaku. Memiliki sikap siap melayani konstituen berdasarkan keahlian disertai moralitas yang tinggi. Memiliki sikap santun dan berbudaya sesuai sila-sila Pancasila, memiliki rasa menghargai terhadap sesama yang berseberangan dengan partainya, mampu berkampanye sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Warga masyarakat sebagai pemilih bersikap cerdas, mampu menggali informasi yang benar dan valid,

mempunyai rasa memiliki Negara yang tinggi (nasionalis) sehingga selalu menggunakan hak pilihnya, mampu berkampanye secara damai karena didasari nilai sila persatuan. Mendukung hal-hal yang benar berdasarkan pada keadilan, kemanusiaan, dan kerakyatan.

Kelima elemen tersebut terlibat secara langsung dalam pemilu. Berhasil tidaknya penyelenggaraan pemilu secara prosedural dan substantif tergantung dari kesadaran masing-masing melakukan hal-hal tersebut di atas demi mencapai tujuan bersama dan menghasilkan pemilu yang partisipatoris dan *legitimated*.

2. Pemilu anggota legislatif yang tidak mendasarkan atau berpedoman pada nilai-nilai sila-sila Pancasila dapat dilihat pada tiga kali Pemilu anggota legislatif tahun 1999, 2004 dan 2009 dengan ciri-ciri sebagai berikut:
 - a. Para pembentuk UU membentuk UU kurang aspiratif dan dilakukan dengan *deal-deal* politik atas hitungan keuntungan. Sikap ini melanggar Demokrasi Pancasila dan mengkhianati konstituen. Wakil rakyat adalah penyalur aspirasi rakyat dan harus melakukan perbuatan sesuai dengan kebutuhan dan keinginan rakyat yang diwakilinya. Pembentuk UU tidak mendasarkan pada kristalisasi lima sila Pancasila yang dalam membuat UU sejalan dengan satu sila tetapi bertentangan dengan empat sila lainnya.
 - b. KPU sebagai penyelenggara Pemilu tidak profesional dan kurang cekatan dalam menjalankan tugas dan kewajiban. Jika pelaksanaan kedaulatan rakyat merupakan cermin Demokrasi Pancasila, maka KPU sebagai pelayan hak-hak rakyat harus menjamin pelaksanaan Pemilu berjalan lancar dan *legitimated*. Mengabaikan DPT dan tidak meratanya sosialisasi oleh KPU merupakan bentuk semena-mena terhadap hak-hak rakyat yang dilindungi UUD.
 - c. Sejarah perjalanan panjang partai politik di Indonesia

tidak pernah berubah. Perubahan yang terjadi hanya masalah jumlah partai politik. Kedewasaan partai politik tak kunjung datang karena tertutup oleh orientasi uang. Sikap diskriminasi terselubung yang dilakukan oleh partai terasa semakin jelas dan tampak dalam Pemilu legislatif tahun 2009.

- d. Masa transisi sudah telah berjalan hampir sepuluh tahun dan harus segera diakhiri supaya tercipta kesejahteraan. Fakta menunjukkan hingar bingarnya pesta demokrasi ternyata tidak menghasilkan kepuasan. Hal tersebut dikarenakan tujuan para caleg yang masih primitif yaitu memperoleh pekerjaan dan menghasilkan materi yang berlimpah semata, bukan karena panggilan untuk mengabdikan dan melayani rakyat.
- e. Konstituen yang kecerdasannya belum merata di seluruh wilayah Indonesia sedikit banyak ikut andil atas gagalnya pemilu.

Konsistensi dan penerapan sistem Demokrasi Pancasila secara konsekuen ke depan akan mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara Indonesia. Cita-cita atau tujuan Negara Republik Indonesia harus dilakukan secara bersama-sama yang meliputi: membangun, pemajuan HAM, demokratis, penegakan supremasi hukum, memantapkan kestabilan, membentuk pemerintahan yang efektif, mensejahterakan rakyat dan eksis di dunia internasional.

Kesimpulan

1. Pemilu anggota legislatif tahun 2009 belum sepenuhnya melaksanakan sistem demokrasi Pancasila. Indikatornya adalah produk peraturan perundang-undangan dari yang tinggi sampai yang rendah belum sepenuhnya mengakomodir nilai-nilai sila-sila Pancasila.
2. Penyelenggaraan Pemilu yang didasarkan pada Demokrasi Pancasila tentu akan lebih baik dan sukses bila dibandingkan dengan penyelenggaraan pemilu yang tidak didasarkan pada Demokrasi Pancasila. Alasannya, penyelenggaraan

pemilu yang mendasarkan pada Demokrasi Pancasila selalu memasukkan nilai-nilai sila-sila Pancasila dalam melaksanakan demokrasi, mulai dari pembentukan UU, PP, Regulasi KPU, persiapan pemilu, pelaksanaan pemilu, penghitungan suara sampai dengan penetapan suara.

Daftar Pustaka

Buku.

- A. Syaifuddin. dkk, *Kamus Pancasila*, Yogyakarta: Nur Cahaya.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Mahfud MD, Moh., 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Moerdiono, Sri Soemantri, 1993. *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia; 30 Tahun Kembali ke UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Ms. Bakry, Noor, 1997. *Orientasi Filsafat Pancasila*, Yogyakarta: Liberty.
- Mulosudarmo, Soewoto, 2004. *Perubahan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Jawa Timur: Asosiasi Pengajar HTN – HAN.
- Napitupulu, Paimin, 2005. *Peran dan Pertanggungjawaban DPR, Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, Bandung: PT Alumni.
- Noname, *What Is Democracy*, diterjemahkan oleh Budi Prayitno.
- Sudarsono, 2007. *Kamus Hukum Edisi Baru*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Syahrizal, Ahmad, 2006. *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Jurnal dan Koran

Analisis CSIS, 1997. Pemilu Mengebiri Demokrasi, *Jurnal CSIS*,
tahun XXVI, No. 2.

Kompas 11 April 2009.

Kompas 15 April 2009.

**FATWA MAJELIS ULAMA INDONESIA
(MUI) TENTANG *HARAM* “GOLPUT” DALAM
“TIMBANGAN” HUKUM ISLAM DAN HUKUM
TATA NEGARA (HTN) POSITIF**

Muntoha

Abstract

The persistently provocation to be undecided voters in legislative general election had made great worried some institution regarding the continuity of democracy in Indonesia, including Indonesian Ulema Council (MUI). In order to minimize the number of undecided voters, Indonesian Ulema Council has released the fatwa "undecided voters is forbidden". Basically from the state structure, Indonesian Ulema Council was not have any authority to forbid or oblige person doing something. Eventhough mostly Indonesian people were moslem that must be obedient on their religious obligation. The fatwa was legally binding only as moslem guidance. Nevertheless, Indonesia was not a certain religious state and also consist of various religious followers and many kinds of belief.

Keyword: Fatwa, MUI, Hukum Islam, Hukum Tata Negara

Pengantar

Sidang ijtima' Komisi Fatwa MUI seluruh Indonesia telah digelar di Padang Panjang Sumatera Barat, 24–26 Januari 2009 dan telah menghasilkan 24 keputusan, diantaranya fatwa haram merokok dan fatwa haram “golput”. Dua fatwa haram inilah yang hingga saat ini dianggap paling kontroversial sehingga menimbulkan pro dan kontra di kalangan umat Islam sendiri. Fatwa haram rokok dibahas oleh Komisi B MUI yang

membahas tentang Masa'il Fiqhiyyah al-Mu'ashirah (masalah Fiqh Kontemporer), sedangkan fatwa haram "golput" dibahas oleh Komisi A MUI yang membahas tentang Masa'il Asasiyyah al-Wathaniyyah (masalah strategis kebangsaan).

Tulisan ini hendak menyoroti secara spesifik tentang fatwa haram "golput", namun sebelumnya perlu dibahas terlebih dahulu tentang apa dan bagaimana "golput" itu hingga MUI merasa perlu "intervensi" dengan mengeluarkan fatwa haram, bagaimana kronologisnya hingga fatwa tersebut harus dikeluarkan, dan bagaimana kekuatan mengikatnya secara yuridis baik menurut hukum Islam maupun hukum tata negara (HTN) Indonesia khususnya terhadap umat Islam dan seluruh warga negara Indonesia pada umumnya.

Apa itu "Golput"?

Pada umumnya orang mengartikan "golput" sebagai tindakan orang yang secara sengaja dan sadar untuk tidak ikut mencoblos dalam pemilihan umum (pemilu) karena alasan tidak percaya dan tidak punya calon (pilihan) yang disukai,¹ atau membuat pilihan dengan tetap menggunakan hak pilih tapi yang dicoblos adalah bukan gambar, tetapi bagian lain atau putihnya, artinya tidak melawan pemilu secara total tapi membatalkan suaranya sendiri.² Dengan kata lain, "golput" dapat digolongkan kedalam beberapa bentuk dan cara, berupa: (a) merusak kartu suara, misalnya dengan sengaja mencoblos lebih dari satu gambar atau pilihan; (b) membiarkan kartu suara tidak dicoblos sehingga tidak terdefinisi pilihannya, dan (c) tidak menggunakan haknya dengan cara absen dari tempat pemungutan suara (TPS).³ Sedangkan jika diklasifikasikan berdasarkan spiritnya, "golput" dapat dilakukan dengan:⁴ *Pertama*, cara tidak sengaja (kecelakaan semata) yang bisa terjadi karena alasan teknis administratif, misalnya

¹ Muhammad Qodari, "Golput pada Pilpres Putaran II Tak Akan Besar", <http://www.SuaraMerdeka.Com>, Rabu, 21 Juli 2004, hlm. 1.

² Arbi Sanit, "Golput Siapa Takut", <http://Yamajo.Or.Id./MediaSipilOnline.Com>, Edisi 25 / 16 – 31 Maret 2003, hlm. 2.

³ Arie Sujito, *Refleksi dan Aksi untuk Rakyat*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta: IRE – Press, 2004), hlm. 54.

⁴ *Ibid.*

lupa, tidak/belum terdaftar, atau karena kendala dan halangan darurat yang tidak dikehendaki; *Kedua*, ketidakpedulian politik (apatisme) yang biasanya terjadi karena berpendirian bahwa pemilu bukan sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan dirinya secara langsung; dan *Ketiga*, semangat kesengajaan yang biasanya dilandasi oleh prinsip perlawanan (pembangkangan), baik itu karena tidak sepakat dengan sistem pemilu, tidak sesuai dengan partai kontestan, atau karena melihat adanya fakta-fakta manipulasi.

Selain itu, terjadinya “golput” biasanya disebabkan karena beberapa hal, yakni ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik, tidak ada sarana untuk menyalurkan aspirasi akibat parpol pilihan tidak lolos pemilu, atau dapat juga disebabkan karena adanya anggapan dari sebagian masyarakat bahwa pemilu selama ini hanya sebagai kewajiban untuk memilih dan hanya merupakan seremonial politik.⁵ “Golput”, juga merupakan bentuk ungkapan kekecewaan; kecewa terhadap rezim pemerintahan yang sedang berkuasa dan sistem pemilu yang dianggap tidak demokratis.⁶ Oleh karena itu, menurut Syamsudin Haris,⁷ bila sejumlah besar masyarakat menyatakan “golput”, berarti ada yang salah dalam sistem politik Indonesia. Para politisi dan partainya harus menjadikan kondisi seperti itu sebagai pelajaran bahwa mereka masih mengecewakan bagi rakyat. Untuk itu, menurutnya dalam membahas sistem pemilu para politisi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) harus memperhatikan beberapa hal mendasar. Di antaranya adalah kualitas keterwakilan anggota legislatif. Menurutnya, sistem pemilu yang baik harus mencapai 3 (tiga) hal, yaitu peningkatan kualitas wakil-wakil rakyat dalam lembaga legislatif, peningkatan kualitas keterwakilan di mana semua elemen masyarakat terwakili, dan peningkatan kualitas keterwakilan masyarakat dalam memilih wakil-wakil mereka. Jika ketiga hal itu terpenuhi, maka kebutuhan masyarakat akan akuntabilitas pejabat publik dan wakil mereka akan terpenuhi

⁵ Mohammad Chudori, “Golput tak Bermakna”, <http://www.kompasCom.>, 12 Desember 2003, hlm. 1.

⁶ <http://Yamajo.Or.Id./Media Sipil Online.Com.>, Op. Cit., hlm. 1.

⁷ Syamsudin Haris, “Fenomena Golput Mendorong Parpol Meningkatkan Kinerjanya”, <http://www.Swara.Net.Id.>, 24 Juli 2004, hlm. 1 – 2.

pula. Sebab kelemahan mendasar yang dimiliki bangsa Indonesia selama ini adalah tingkat akuntabilitas pejabat penyelenggara negara yang kecil.⁸

Secara historis, istilah “golput” untuk pertama kalinya muncul menjelang pemilu 1971, pemilu pertama pada masa Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Saat itu sekelompok orang memilih menjadi “golput” karena menilai pemilu waktu itu tidak demokratis.⁹ Ketidakdemokratisan pemilu ketika itu, disebabkan telah terbentuk sistem kepartaian yang hegemonik atau *hegemonic party system* (HPS). Dalam sistem kepartaian yang hegemonik, keberadaan partai-partai politik dan organisasi sosial diakui tetapi perannya dibuat seminimal mungkin, terutama dalam pembentukan pendapat umum. Maka, dengan sistem kepartaian yang demikian inilah berdampak pada keberadaan partai-partai lain, yaitu PPP dan PDI yang hanya berfungsi artifisial, sementara Golkar sebagai partai politik yang dominan. Konsekuensinya, dinamika yang terjadi dalam partai politik sebenarnya bukan sebagai “faktor berpengaruh” (*independent variable*) terhadap peningkatan kualitas demokrasi, karena semua aturan main yang ada diciptakan untuk memelihara sistem kepartaian yang hegemonik itu.¹⁰ Terciptanya sistem kepartaian yang hegemonik itu karena dukungan beberapa faktor sebagai berikut :¹¹

1. Dibentuknya aparaturnya keamanan yang *represif* dengan tugas menjaga ketertiban dan mempertahankan aturan politik dan stabilitas negara. Stabilitas politik telah menjadi “bahasa resmi” dalam setiap kebijakan pemerintah dan militer selama masa Orde Baru itu, maka dibentuklah berbagai lembaga untuk mendukungnya, seperti BKIN, Kopkamtib, dan Opsus;
2. Proses depolitisasi massa agar negara dapat memutuskan perhatian pada pembangunan ekonomi. Depolitisasi massa

⁸ *Ibid.*, hlm. 2.

⁹ Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, Cetakan ke-2, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 104.

¹⁰ Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 210 – 212.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 211.

- dibutuhkan untuk menjamin pelaksanaan pembangunan ekonomi. Aktivitas mobilisasi massa dalam proses politik biasanya dilakukan oleh Parpol pada masa Orde Baru itu;
3. Emaskulasi dan restrukturisasi partai-partai politik yang dominan selain Golkar, terutama sebelum pemilu; dan
 4. Dikeluarkannya hukum-hukum pemilu dan aturan pemerintahan sedemikian rupa untuk memungkinkan partai yang didukung oleh pemerintah/militer (Golkar) selalu menang dalam pemilu, seperti dalam proses seleksi calon, kampanye, dan intervensi pemerintah dalam kehidupan parpol.

Dukungan beberapa faktor di atas, dalam implementasi kehidupan kepartaian di Indonesia pada masa Orde Baru telah mengakibatkan terjadinya keterpasungan (*emaskulasi*). Hal itu diawali dengan mulai munculnya gagasan-gagasan yang menghendaki disederhanakannya partai-partai politik yang ada pada saat itu, bahkan gagasan yang menonjol pada saat itu adalah perombakan struktur politik kearah Sistem Dwi Partai. Maka pada tahun 1970, Presiden Soeharto ketika itu di hadapan 9 (sembilan) partai politik menganjurkan untuk mengadakan pengelompokan partai, tidak untuk melenyapkan partai-partai, melainkan setiap partai tetap memiliki identitasnya masing-masing, hanya sekedar memudahkan pemilihan umum (*kilahnya*).¹² Saat itu “golput” mulai dikumandangkan oleh salah seorang pelopornya ketika itu adalah Arief Budiman. Meski tidak terorganisir dan merupakan gerakan kultural, tetapi “golput” selalu hadir dalam setiap pemilu. Maklum Soeharto ketika itu jelas-jelas memaksa masyarakat untuk memilih Golkar. Oleh karena itu, kampanye “golput” pada waktu itu dilakukan dengan menyebarkan tanda gambar “golput”, yang bentuknya mirip dengan tanda gambar Golkar yang berada dalam bidang segi lima, tetapi warnanya putih tanpa lambang pohon beringin di tengahnya.¹³

¹² Imam Suhadi, *Cita-cita dan Kenyataan Demokrasi*, (Yogyakarta: Bagian Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII)), 1981, hlm. 46.

¹³ Fadillah Putra, *Op. Cit.*, hlm. 104 – 105.

A. Kronologi Keluarnya Fatwa Haram “Golput” Oleh MUI

Wacana perlunya dibuat hukum haram “golput” bermula dari usul Ketua MPR-RI Hidayat Nurwahid agar dibuat fatwa bersama antara MUI, NU, dan Muhammadiyah untuk mengharamkan “Golput”. Menurutnya, fatwa itu diperlukan karena saat ini banyak masyarakat yang apatis terhadap pemilu.¹⁴ Usul tersebut sampai saat ini disambut dengan kontroversi, dan oleh karenanya menurut Ketua MUI Pusat bidang Fatwa KH. Ma’ruf Amin,¹⁵ MUI tidak *ujug-ujug* mengeluarkan fatwa. Tapi ada pertanyaan masyarakat yang tentunya karena wacana publik yang berkembang. Karena masalah pemilu sangat krusial, maka putusannya tidak diambil oleh Komisi Fatwa. Maka diagendakan *ijtima’* ulama dengan melibatkan 700 ulama seluruh Indonesia dari semua kelompok. Semua partai politik, bahkan bukan partai Islam semua sepakat: “Pemimpin yang baik harus dipilih. Kalau tidak, nantinya yang terpilih adalah pemimpin yang tidak baik. Makanya ketika seseorang memilih orang lain atau justeru tidak memilih berarti ikut berdosa karena menyebabkan terpilihnya pemimpin yang tidak baik”.

Kesepakatan tersebut di atas terjadi sebagai akibat dari terjadinya perbedaan pandangan dalam internal Komisi A itu sendiri, apakah Komisi A membahas isu “golput”, ataukah isu pemilu secara umum? Akhirnya disepakati isu pemilu secara umum dengan fokus perhatian pada masalah “tidak menggunakan hak pilih dalam pemilu”, yang dituangkan dalam point empat dari Keputusan Sidang Pleno Komisi A pada *ijtima’* ulama III Komisi Fatwa MUI di Padang Panjang Sumatera Barat,

¹⁴ Tepatnya 2 (dua) bulan sebelum Sidang Ijtima’ Komisi Fatwa MUI digelar di Padang Panjang, pada bulan November 2008, Ketua MPR-RI Hidayat Nurwahid mengusulkan fatwa haram “golput” tersebut. Saat itu ia ditanya oleh wartawan tentang pendapatnya atas usulan Dien Samsudin tentang poros tengah jilid II. Ia menjawab, poros tengah jilid II berarti bicara tentang hasil pemilu. Sementara yang terjadi sekarang ini ada orang mengajak “golput”. Fenomena “golput” begitu meruyak di mana-mana. “Golput” pada Pilkada meninggi luar biasa. (Lihat: Hidayat Nurwahid, dalam “Fatwa “Golput” MUI Dip-
lintir Politisi, *Forum Keadilan*, Edisi Nomor. 40, 08 Februari 2009, hlm. 85).

¹⁵ Ma’ruf Amin, “Fatwa Dibaca Reaksi pun Tiba”, dalam *Aula*, Edisi Nomor 03 Tahun XXXI, Maret 2009, hlm. 14.

24–26 Januari 2009. Hasil keputusan sidang dalam masalah ini dapat dibaca selengkapnya sebagai berikut :¹⁶

Jika dilihat dari isi Keputusan Komisi A *Ijtima'* Ulama Komisi Fatwa MUI tersebut di atas, sebenarnya tidak ada yang perlu diperdebatkan. Islam sebagai agama tauhid, agama yang dilandasi oleh ketertundukan total hanya kepada Allah yang tunggal, menghendaki prinsip tauhid ini dijadikan sebagai landasan dan paradigma dalam kehidupan berpolitik.¹⁷ Masyarakat tauhid ini dibangun atas prinsip-prinsip yang sangat penting, yaitu: *Pertama*, kedaulatan milik syara' (bukan milik manusia);¹⁸ *Kedua*, kekuasaan di tangan umat. Maksudnya, umat melalui khalifah yang terpilih dan *Ketiga*, kewajiban untuk mengangkat seorang pemimpin (*khalifah*) bagi seluruh kaum muslimin merupakan kewajiban bagi setiap individu muslim.¹⁹

Oleh karena itu, tidak semua orang layak menjadi pemimpin (negara) karena jabatan ini mempunyai tugas besar dan sangat penting. Al-Mawardi,²⁰ misalnya menjelaskan secara rinci mengenai hal ini disertai dengan uraian tentang tujuan-tujuan yang diharapkan dari pelaksanaan tugas seorang pemimpin (negara), yaitu: *Pertama*, menjaga prinsip-prinsip agama yang sudah tetap dan telah menjadi konsensus umat terdahulu. Jika ada ahli *bid'ah* atau orang sesat yang melakukan penyelewengan, maka ia berkewajiban untuk meluruskan dan menjelaskan yang benar, serta menjatuhkan hukuman *had* atas pelanggarannya, agar dapat memelihara agama dari kerusakan dan mencegah umat dari kesesatan; *Kedua*, menerapkan hukum diantara orang-orang yang bersengketa dan menengahi pihak-pihak yang bertentangan, sehingga keadilan dapat berjalan dan pihak yang dhalim tidak berani melanggar serta yang teraniaya tidak

¹⁶ M. Asrorun Ni'am Sholeh (Sekretaris Komisi Fatwa MUI Pusat), dalam "Golput Jauh dari Surga", *Khalifah*, Edisi 9 Tahun I, 17 Februari – 16 Maret 2009/21 Safar – 19 Rabiul Awal 1430 H., hlm. 4.

¹⁷ *Sesungguhnya umatmu ini adalah umat yang satu yang Tuhannya adalah Allah. Karenanya sembahlah Dia dan mengabdilah kepada-Nya* (Q. S. *al-Anbiya* (21):92).

¹⁸ Q. S. *an-Nisa* (4):65 dan Q. S. *al-An'am* (6):57.

¹⁹ Q. S. *an-Nisa*(4):59.

²⁰ Al-Mawardi dalam Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukm Fi al-Islam*, (Kairo: Dar al-Kitab al-'Arabiyyi, 1963), hlm. 90.

menjadi lemah; *Ketiga*, menjaga kewibawaan pemerintah sehingga dapat mengatur kehidupan umat, membuat suasana aman, tertib, serta menjamin keselamatan jiwa dan harta benda; *Keempat*, menegakkan hukum, agar dapat memelihara hukum-hukum Allah dari usaha-usaha pelanggaran dan menjaga hak-hak umat dari tindakan yang bersifat destruktif; *Kelima*, mencegah timbulnya kerusuhan di tengah-tengah masyarakat (SARA) dengan kekuatan, sehingga tidak terjadi permusuhan (agresi) terhadap kehormatan atau menumpahkan darah seorang muslim atau non-muslim yang tunduk pada ketentuan Islam; *Keenam*, Jihad melawan musuh Islam setelah lebih dahulu diajak untuk masuk Islam atau menjadi orang yang berada di bawah perlindungan Islam guna melaksanakan perintah Allah, menjadikan Islam menang di atas agama-agama lain; *Ketujuh*, menjaga hasil rampasan perang dan *shadaqah* sesuai dengan ketentuan syari'at, baik berupa *nash* atau jihad dengan tanpa rasa takut; *Kedelapan*, menetapkan jumlah hadiah yang dikeluarkan dari *Baitul Mal* dengan cara tidak boros dan tidak kikir dan diserahkan tepat pada waktunya; *Kesembilan*, mencari orang-orang yang jujur dan amanat dalam menjalankan tugas-tugas dan pengaturan harta yang dipercayakan kepada mereka, agar pekerjaan-pekerjaan tersebut ditangani secara profesional dan harta kekayaan dipegang oleh orang-orang yang benar-benar jujur; dan *Kesepuluh*, selalu memperhatikan dan mengikuti perkembangan serta segala problemnya agar dapat melakukan penanganan umat dengan baik dan memelihara agama. Sebaliknya, tidak menyibukkan diri dengan kelezatan atau pun ibadah. Karena terkadang orang jujur menjadi khianat, orang yang lurus menjadi penipu.²¹

Dari tugas-tugas besar yang harus diemban oleh seorang pemimpin di atas, terlihat bahwa Allah tidak hanya berhenti memberi mandat tanpa praktik, dan tidak hanya melarang sekedar mengikuti hawa nafsu, tetapi ditegaskan bahwa mengikuti hawa nafsu sebagai perbuatan sesat. Sehingga meskipun menurut

²¹ Sebagaimana telah disitir dalam firman Allah: "Wahai Dawud, sungguh Kami jadikan kamu khalifah di atas bumi. Karena itu, jalankan hokum dengan benar di tengah manusia. Janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, niscaya engkau akan sesat dari jalan Allah" (Q. S. *Shaad* (38):26).

hukum agama dan karena jabatan kepemimpinannya ia menanggung kewajiban, akan tetapi juga menjadi kewajibannya untuk mengurus kepentingan setiap rakyatnya sebagaimana sabda Nabi: “*Setiap kalian adalah penggembala dan setiap kalian bertanggung jawab atas gembalanya*”.

Dengan demikian, paradigma yang harus dipakai dalam menyikapi terhadap kontroversi fatwa MUI tentang haram “golput”, adalah *spirit* (suasana kejiwaan) politik untuk memaksimalkan seluruh pihak dalam mengantarkan pemilu yang lebih berkualitas. Bukan paradigma *literalis*, sehingga seolah-olah apa yang difatwakan oleh MUI Pusat tersebut menghadirkan agama dalam politik.²² Kalau saja para LSM (NGO) itu bersuara “Jangan pilih Politisi Busuk”, Apa salahnya kalau MUI hanya sekedar menetapkan kriteria pemimpin yang tidak patut dipilih.²³ Jadi, jangan hanya terfokus perhatiannya pada halal atau haramnya itu sendiri dalam menyikapi fatwa ini.

B. Fatwa MUI dalam Dua “Timbangan” Hukum

1. Perspektif Hukum Islam

Fatwa menurut Komisi Fatwa MUI, merupakan penjelasan tentang hukum atau ajaran Islam mengenai permasalahan yang dihadapi atau ditanyakan oleh masyarakat serta merupakan pedoman dalam melaksanakan ajaran agamanya.²⁴ Hans Wehr dalam *A Dictionary of Modern Written Arabic* sebagaimana dikutip oleh Rifyal Ka’bah memberikan pengertian tentang fatwa sebagai “pendapat dalam bidang hukum” atau “*official legal opinion*”.²⁵ Lebih lanjut Rifyal menjelaskan bahwa bidang hukum yang dimaksud dalam pengertian fatwa tersebut tidak hanya berarti hukum negara, tetapi juga hukum dengan kata jamak *ahkam* yang menyangkut hukum *taklifi* tentang wajib, sunnat, haram,

²² Hidayat Nurwahid, dalam “Kalau Fatwa Enggak dipakai Kebangetan”, *Forum Keadilan, Op. Cit.*, hlm. 89.

²³ Ma’ruf Amin, *Ibid.*, hlm. 85.

²⁴ Majalah Islam Bulanan, *Khalifah, Op. Cit.*, hlm. 6.

²⁵ Rifyal Ka’bah, “Lembaga Fatwa Di Indonesia dalam Kajian Politik Hukum”, *Mimbar Hukum dan Peradilan*, Edisi Nomor 68, Februari 2009, hlm. 59.

makruh, dan mubah. Menurutnya, pada masa Nabi Muhammad SAW, pendapat dalam bidang hukum selalu ditanyakan kepada beliau. Dalam Qur'an banyak ungkapan: "*Mereka bertanya kepadamu tentang.....*" dan untuk menjawabnya digunakan ungkapan "*Katakan (wahai Muhammad) bahwa.....*" atau "*Ketahuiilah bahwa.....*" Beliau sendiri juga sering memulai pembicaraan dengan ungkapan "*Tahukah kalian tentang.....*". Pertanyaan ini biasanya dijawab oleh pendengar beliau dengan ungkapan "*Allah dan Rasul-Nyalah yang lebih tahu tentang hal itu !*". Setelah itu nabi baru menyebutkan masalah yang hendak beliau terangkan.²⁶

Setelah nabi wafat, pertanyaan tentang hukum dan agama secara umum ditanyakan kepada para khalifah dan sahabat nabi, dan untuk persoalan hukum masyarakat yang berada di daerah-daerah yang berdekatan dengan pengadilan ditanyakan kepada para hakim pengadilan, sedangkan persoalan hukum masyarakat yang berada di daerah-daerah yang berjauhan dengan pengadilan, maka pertanyaan hukum tersebut dijawab oleh orang *alim* yang berfungsi sebagai *mufti*.²⁷

Oleh karena itu, antara hakim dan *mufti* diantara keduanya terdapat persamaan dan perbedaan. Diantara persamaan dari keduanya itu adalah sebagai berikut:²⁸

1. Baik hakim maupun *mufti* adalah seorang *mujtahid* yang dapat *mengistinbathkan* hukum dari dalil yang *tafshili*;
2. Hakim dan *mufti* harus mengetahui dan memahami dengan sungguh-sungguh persoalan atau peristiwa yang akan diselesaikan; dan
3. Hakim dan *mufti* harus mengetahui keadaan masyarakat tempat mereka berada.

Sedangkan perbedaan di antara keduanya adalah sebagai berikut:²⁹

1. Persoalan atau peristiwa yang perlu diselesaikan oleh seorang

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, hlm. 60.

²⁸ Kamal Muchtar, *Ushul Fiqh*, Jilid 2, (Yogyakarta, : Dana Bhakti Wakaf, 1995), hlm. 182.

²⁹ *Ibid.*

mufti lebih luas bidangnya dibandingkan tugas hakim. Bidang tugas hakim terbatas pada yang telah ditentukan atau ditetapkan undang-undang atau peraturan pemerintah suatu negara, sedang bidang tugas *mufti* tidak terbatas, bahkan dapat berlaku untuk seluruh kaum muslimin yang menjadi penduduk beberapa negara;

2. Keputusan hakim berlaku penuh terhadap penggugat dan tergugat atau terdakwa dan pendakwa, sedang fatwa boleh dilaksanakan atau tidak, tergantung kepada orang yang memerlukan fatwa; dan
3. Keputusan hakim dapat membatalkan fatwa yang dikemukakan di wilayah yurisdiksi hakim itu, sedang fatwa tidak dapat membatalkan keputusan hakim.

Dengan kata lain, hakim melalui putusan pengadilan dan *mufti* melalui fatwanya sebenarnya mempunyai kesimpulan yang sama sebagai produk hukum Islam, tetapi berbeda dalam pelaksanaannya. Putusan pengadilan dijalankan sesuai dengan amar putusan, sedangkan fatwa *mufti* terserah kepada penerima fatwa (*mustafta*) sesuai dengan hati nuraninya apakah ia akan menjalankannya atau tidak. Karena itu, fatwa adalah “pemberitaan tentang hukum *syar’i* (sah secara syari’ah) tanpa mengikat”, sebagaimana dinyatakan oleh Wahbah az-Zuhaili dalam *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh: ‘al-ikhbar ‘an al-hukm asy-syar’i min ghair al-ilzam*”. Berbeda dengan fatwa *mufti*, maka putusan peradilan bersifat mengikat.³⁰

2. Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia

Setelah memperoleh pemahaman teoritis “*ushul Fiqh*” tentang fatwa menyangkut kedudukannya dalam hukum Islam sebagaimana uraian di atas, maka masalah fatwa MUI tentang keharaman “golput” diserahkan sepenuhnya kepada masing-masing hati nurani seluruh warga negara Indonesia, khususnya umat Islam. Persoalannya sekarang adalah masih relevankah sikap dan tindakan “golput” itu dalam menghadapi pemilu 2009, karena situasi dan kondisi ketatanegaraannya tidak seperti yang dialami semasa Orde Baru, yang mendistorsi penyelenggaraan

³⁰ Rifyal Ka’bah, *Op. Cit.*, hlm. 60 –61.

pemilu menjadi tidak demokratis dengan terbentuknya sistem kepartaian yang hegemonik sebagaimana telah diuraikan di atas.

Sebagai *follow up* dari sistem kepartaian yang hegemonik tersebut, muncullah gagasan penyederhanaan partai-partai politik yang ketika itu terjadi pada tahun 1973 di mana Pemerintah Orde Baru menerapkan kebijakan restrukturisasi partai-partai politik. Pada waktu itu, 4 (empat) partai Islam (NU, Parmusi, PSII, dan Perti) disatukan kedalam wadah politik tunggal, yaitu PPP (Partai Persatuan Pembangunan). Akibatnya, partai tersebut tidak pernah mampu bekerja secara efektif sebagai sebuah unit tunggal yang kokoh, karena sejak kelahirannya hingga pertengahan 1980-an, partai tersebut terus-menerus dilanda sebagai konflik internal berkepanjangan di antara unsur-unsur partai, khususnya antara NU dan Parmusi. Pokok-pokok pertikaian yang mengganggu kehidupan politik PPP merentang dari isu-isu yang berkaitan dengan komposisi kepemimpinan partai hingga proses pencalonan wakil-wakil partai di parlemen. Situasi yang tidak menggembirakan itu tidak hanya menghalangi kemampuan PPP untuk berperan sebagai artikulator yang efektif bagi aspirasi-aspirasi sosial politik Islam, tetapi juga menghasilkan citra negatif partai di kalangan para pendukung alamiahnya sendiri, yaitu umat Islam. Sebagian karena hal tersebut, sejumlah besar umat Islam, termasuk banyak pemimpin dan aktivitasnya yang berpengaruh, memutuskan untuk menyuarakan aspirasi sosial-politik mereka melalui organisasi politik yang lebih efektif, yaitu Golkar.³¹ Nasib serupa juga harus dihadapi oleh 2 (dua) partai politik Kristen dan 3 (tiga) partai politik “nasionalis” (PNI, IPKI, Murba, Partai Katolik, dan Parkindo) yang meleburkan diri kedalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Jadi, praktis ketika itu partai yang tersisa tinggal PPP, Golkar (non partai), dan PDI.

Setidaknya, upaya pemasangan kehidupan partai politik pada masa Orde Baru terus berlanjut hingga tahun 1982. Dengan dalih kekerasan telah mewarnai kampanye pemilu 1982,

³¹ Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Politik Islam di Indonesia*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Paramadina, 1998), hlm. 231 – 232.

telah membuat pemerintah leluasa untuk berpendapat bahwa keberagaman adalah yang menjadi penyebab “keberingasan”. Dengan keberagaman ini, partai-partai hanya memperhatikan atau memperjuangkan kepentingan sempit mereka sehingga mengakibatkan kepentingan nasional bisa terabaikan. Maka, segera setelah pidato Presiden Soeharto di DPR pada 16 Agustus 1982 *legal arrangement* dibuat untuk keperluan penyatuan asas (asas Pancasila). Tidak adanya “tantangan” berarti dari partai-partai politik yang ada—khususnya PPP dan PDI—lingkup penyatuan asas kemudian diperluas yang mencakup seluruh organisasi kemasyarakatan.³² Dalam masalah ini kemudian menjadi suatu kewajiban ketika timbul banyak tantangan. Keberatan-keberatan masyarakat di seputar isu penunggalan asas berkisar dari pelanggaran hak berserikat sampai penghilangan ciri, sifat, atau watak yang (bisa juga) bersifat keagamaan. Pemerintah pun sebenarnya ketika itu, tidak dapat menjawab keberatan-keberatan dari masyarakat karena sesungguhnya kebijakan tersebut melanggar elemen-elemen demokrasi.³³

Kemudian puncak dari keterpasungan kehidupan kepartaian di Indonesia tersebut mencapai titik kulminasinya dan menimbulkan perlawanan-perlawanan politik, adalah ketika PDI “dipecah” oleh Pemerintah Orde Baru dengan cara tidak mengakui kepemimpinan Megawati Soekarno Putri, dan hanya mengakui PDI yang dipimpin oleh Soerjadi. Perpecahan di tubuh PDI tersebut menimbulkan kemelut berkepanjangan yang pada akhirnya mengakibatkan peristiwa berdarah pada tanggal 27 Juli 1996. Peristiwa ini disebabkan sikap dari aparat keamanan yang bertindak sangat *represif* kepada massa pendukung PDI *versi* Megawati Soekarno Putri yang menduduki Kantor Pusat PDI di Jalan Diponegoro Jakarta. Dari peristiwa inilah muncul berbagai perlawanan susulan dari para aktivis gerakan Pro-Demokrasi untuk menentang kezaliman Pemerintahan Orde Baru. Itulah sebabnya pelaksanaan sistem ketatanegaraan Indonesia menjadi tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis. Dengan demikian, maraknya “golput” sepanjang

³² Bahtiar Effendy, *Repolitisasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Politik ?*, Cetakan ke-1, (Bandung: Mizan, 2000), hlm. 232.

³³ Bahtiar Effendy, *Ibid.*, hlm. 233.

pelaksanaan pemilu pada masa Pemerintahan Orde Baru diibaratkan sebagai sebuah kewajiban politik dalam bentuk protes atas sistem pemerintahan yang tidak demokratis.³⁴ Maka, di masa ini terminologi *oposisi* barangkali masih relevan disematkan pada “golput”, karena kala itu gerakan yang dipopulerkan oleh tokoh oposan Arief Budiman ini memang untuk menentang sistem politik otoriter rezim Soeharto.³⁵

Jika ditinjau dari perspektif politik ketatanegaraan, maraknya *isu* “golput” sepanjang penyelenggaraan pemilu pada masa pemerintahan Orde Baru adalah sesuatu yang *parallel* dengan format politik yang telah dibangun oleh rezim pemerintahan ketika itu. Pemerintahan Orde Baru lebih menghendaki suatu tatanan pikir yang lebih realistis dan pragmatis, diutamakannya kepentingan nasional, terciptanya suatu tatanan yang lebih stabil, lebih didasarkan pada lembaga-lembaga, dan menghendaki pimpinan dan pemerintah yang kuat.³⁶ Hal inilah yang telah menyebabkan konfigurasi politik Orde Baru dapat diklasifikasikan sebagai konfigurasi yang otoriter.³⁷ Menurut Mahfud MD, dengan penguatan peran eksekutif yang lebih dominan, otoriterisme format politik itu diantaranya telah melahirkan UU No. 15 Tahun 1969 Tentang Pemilu dan UU No. 16 Tahun 1969 Tentang Susduk MPR/DPR/DPRD. Kedua UU politik ini telah memberi peran yang begitu dominan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu yang merupakan kehendak sepihak pemerintah dan memberi jalan bagi presiden untuk memasang tangan-tangan di MPR, DPR, dan DPRD, sehingga politik nasional tertumpu pada kehendak-kehendak politik Presiden.³⁸

³⁴ Koirudin, *Profil Pemilu 2004; Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 82.

³⁵ Fadillah Putra, *Op. Cit.*, hlm. 105.

³⁶ Mohammad Tolchah Mansoer, *Pembahasan Beberapa Aspek Tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, (Jakarta: Prdanya Paramita, 1977), hlm. 94 – 95.

³⁷ Moh. Mahfud MD., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 296.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 297 – 298.

Kemudian dilahirkan pula UU No. 3, UU No. 4, dan UU No. 5 Tahun 1975, disusul kemudian pada tahun 1985 telah ditetapkan pula UU No. 2 Tahun 1985 Tentang Pemilu, UU No. 3 Tahun 1985 Tentang Partai politik dan Golkar, dan UU No. 4 Tahun 1985 Tentang Susduk MPR/DPR/DPRD. Kesemua UU politik ini hanya sebagai *legal arrangement* untuk menciptakan sistem politik yang efektif dalam upaya menangani berbagai tantangan dari kekuatan sosial politik lain atau partai oposisi yang tidak sepaham dengan negara.³⁹ Implikasinya adalah golongan atau kelompok apa pun yang beroposisi (partai oposisi) ditenggelamkan di balik bangunan kokoh negara dan UUD 1945. Artinya, produk struktur kelembagaan formal berupa peraturan perundang-undangan yang telah dihasilkan itu tidak menyediakan saluran partisipasi pada partai oposisi. Dengan demikian, sikap dan tindakan warga negara untuk “golput” atau yang tergabung dalam golongan maupun kelompok yang beroposisi adalah sebuah keniscayaan dan konstitusional, sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis.

Dalam negara hukum yang demokratis, penguasa maupun rakyat atau warga negara bahkan negara itu sendiri semuanya harus tunduk kepada hukum, semua sikap, tingkah laku, dan perbuatannya harus sesuai dengan atau menurut hukum.⁴⁰ Pada umumnya, negara berdasarkan hukum adalah negara dimana ada saling percaya antara rakyat dan pemerintah. Rakyat percaya pemerintah tidak akan menyalahgunakan kekuasaannya, dan sebaliknya pemerintah percaya bahwa dalam menjalankan wewenangnya, pemerintah akan dipatuhi dan diakui oleh rakyat.⁴¹ Oleh karena itu, untuk dapat dikatakan bahwa suatu pemerintahan itu demokratis (negara hukum yang dinamis)

³⁹ Lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan di bidang politik itu, dikatakan oleh Mohtar Mas'ood sebagai langkah-langkah sistematis dari pemerintah Orde Baru dalam rangka menciptakan Negara semakin kuat dan memegang peranan yang begitu besar (Lihat: Mohtar Mas'ood, *Negara Kapital dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), hlm. 69.

⁴⁰ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1980, hlm. 156.

⁴¹ Van Der Pot-Donner, dalam Bagir Manan (Ed.), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996), hlm. 67.

harus terpenuhi ciri-ciri sebagai berikut:⁴²

1. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan menyatakan pendapat;
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi; dan
6. Pendidikan kewarganegaraan.

Karena Indonesia adalah negara berdasar atas hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan kekuasaan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem yang diatur dalam UUD, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak penguasa. Konsekuensi yuridisnya adalah sikap dan tindakan “golput” (oposisi) dalam pemilu itu merupakan hak yang konstitusional (Pasal 28E ayat 3 UUD 1945), bahkan bisa mengarah kepada suatu kewajiban politik yang konstitusional (Pasal 27 ayat 3 UUD 1945) apabila sikap dan tindakan “golput” (oposisi) tersebut merupakan respon terhadap sistem politik yang otoriter, sebagaimana yang telah dipraktikkan oleh rezim pemerintahan Orde Baru. Maka, sikap dan tindakan “golput” (oposisi) tersebut merupakan sesuatu yang *urgen* dan relevan.

Kini, situasi dan kondisi ketatanegaraan Indonesia telah berubah total dengan telah terjadinya pergeseran dari sistem ketatanegaraan yang berkarakter otoritarian menuju perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis sejak tahun 1998. Hal ini terbukti dengan telah ditetapkannya Tap. MPR No. X / MPR / 1998 Tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelesaian Normalisasi Kehidupan Nasional

⁴² Moh. Mahfud MD., *Op. Cit.*, hlm. 28.

sebagai Haluan Negara, yang antara lain telah disepakati bahwa pemerintah harus menghormati asas atau ciri, aspirasi, dan program organisasi sosial-politik dan organisasi kemasyarakatan yang tidak bertentangan dengan Pancasila.⁴³

Selain itu, sebagai wujud dari reformasi ketatanegaraan RI itu juga ditandai dengan proses perubahan dan pergeseran baik pada *supra struktur politik*, yaitu dengan mereformasi konsepsi kekuasaan dalam kelembagaan negara berupa gagasan pembatasan kekuasaan dalam lingkup kekuasaan *eksekutif*, *legislatif*, dan kekuasaan *yudikatif*, maupun pada *infra struktur politik*, yaitu menguatnya gelombang partisipasi masyarakat dalam berbagai bentuknya, yang dapat berupa kebebasan pers, kebebasan berserikat, dan kebebasan mengekspresikan pendapat secara lisan maupun tulisan secara individual maupun kelompok.⁴⁴ Dengan demikian, reformasi ketatanegaraan telah mengarah pada pemahaman demokrasi dalam kehidupan sosial berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, dalam situasi dan kondisi ketatanegaraan semacam ini sikap dan tindakan “golput” kini tidak wajib lagi karena dunia politik sudah memberi tempat yang luas bagi aspirasi rakyat.⁴⁵

Dalam konteks ini, maka fatwa MUI tentang keharaman “golput” menjadi relevan sehingga wajar kalau A. Syafi’i Ma’arif ketika menjelang pemilu 2004 pernah menganjurkan kepada seluruh warga Muhammadiyah untuk tidak “golput”. Menurutnya, menggunakan hak politik dimaknai sebagai wujud akuntabilitas politik yang obyektif kepada bangsa, sekaligus pertanggungjawaban *amanah* kepada Allah SWT dalam menentukan arah masa depan rakyat dan negara Indonesia.⁴⁶

Kiranya pemaknaan seperti itulah yang hendaknya dipahami oleh seluruh warga anak bangsa yang sedang menuju keadaban (*civilized society*), dalam menyikapi fatwa MUI tentang keharaman “golput” itu karena spiritnya adalah bukan

⁴³ Muntoha, “Reformasi Politik Ketatanegaraan RI”, *Hand Out Kuliah Politik Ketatanegaraan*, FH-UII, Yogyakarta, 2003, hlm. 3.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 3 – 4.

⁴⁵ Koirudin, *Op. Cit.*, hlm. 82.

⁴⁶ <http://www.Gatra.Com.>, 22 Juli 2004, hlm. 1–2.

pada halal atau haramnya itu sendiri, tetapi upaya untuk memaksimalkan seluruh pihak dalam menghadirkan pemilu yang lebih berkualitas lagi, sesuai dengan capaian situasi dan kondisi sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini yang semakin terlihat demokratis. Sekalipun teori *Ushul Fiqh* telah menegaskan bahwa tidak ada yang mewajibkan untuk mengikat diri dengan fatwa tersebut, apalagi jika status dan kedudukan fatwa MUI tersebut dilihat dari perspektif ketatanegaraan Indonesia tidak dikenal adanya lembaga fatwa dan jabatan *mufti*. Bahkan, dalam konteks hirarki peraturan perundang-undangan nasional pun fatwa MUI bukan merupakan bagian dari sistem hukum dan perundang-undangan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur :

- Al-Qur'an dan Terjemahnya, 1993 / 1994. CV. Jakarta: Kathoda.
- Aziz Thaba, Abdul, 1996. *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Cetakan ke-1, Jakarta: Gema Insani Press.
- Sujito, Arie, 2004. *Refleksi dan Aksi Untuk Rakyat*, Cetakan ke-1, Yogyakarta: IRE – Press.
- Manan, Bagir (Ed.), 1996. *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Cetakan ke-1, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Effendy, Bahtiar, 1998. *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Politik Islam di Indonesia*, Cetakan ke-1, Jakarta: Paramadina.
- _____, *Repolitisasi Islam*, 2000. *Pernahkan Islam Berhenti Politik ?*, Cetakan ke-2, Bandung: Mizan.
- Putra, Fadillah, *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, 2004. Cetakan ke-2, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suhadi, Imam, *Cita-cita dan Kenyataan Demokrasi*, 1981. Yogyakarta: Bagian Penerbitan FH-UUI.
- Muchtar, Kamal, dkk., *Ushul Fiqh*, jilid 2, 1995. Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf.
- Koirudin, *Profil Pemilu 2004: 2004. Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*, Cetakan ke-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- MD, Moh. Mahfud., 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media.
- Tholchah Mansoer, Mohammad, *Pembahasan Beberapa Aspek Tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, 1977. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Yusuf Musa, Muhammad, *Nizham al-Hukm Fi al-Islam*, 1963. Kairo: Dar al-Kitab al-'Arabiyyi.
- Muntoha, "Reformasi Politik Ketatanegaraan RI", *Hand Out Kuliah Politik Ketatanegaraan*, FH-UUI, Yogyakarta, 2003.
- Soehino, *Ilmu Negara*, 1980. Yogyakarta: Liberty.

B. Majalah, Jurnal, dan Media Elektronik :

Sanit, Arbi. Golput Siapa Takut, [http://www.Yamajo.Or.Id./Media Sipil Online.Com.](http://www.Yamajo.Or.Id./MediaSipilOnline.Com.), Edisi 25/16 -- 31 Maret 2003.

Nurwahid, Hidayat. Fatwa Golput MUI Diplintir Politisi, *Forum Keadilan*, Edisi Nomor 40, 08 Februari 2009.

[http://www.Gatra Com.](http://www.Gatra.Com.), 22 Juli 2004.

Ni'am, M. Asrorun. dalam Golput Jauh Dari Surga, Majalah Bulanan Islam *Khalifah*, Edisi 9 Tahun I, 17 Februari – 16 Maret 2009 / 21 Safar – 19 Robi'ul Awal 1430 H.

Amin, Ma'ruf. Fatwa Dibaca Reaksi pun Tiba, Majalah Nahdlatul Ulama *Aula*, Edisi Nomor 03 Tahun XXXI, Maret 2009.

Chudori, Mohammad. Golput Tak Bermakna, [http://www.Kompas Com.](http://www.Kompas.Com.), 12 Desember 2003.

_____, Golput pada Pilpres Putaran II Tak Akan Besar”, [http://www.Suara Merdeka.com.](http://www.SuaraMerdeka.com.), Rabu, 21 Juli 2004.

Ka'bah, Rifyal. Lembaga Fatwa di Indonesia dalam Kajian Politik Hukum, *Mimbar Hukum dan Peradilan*, Edisi Nomor 68, Februari 2009.

PROSEDUR BERACARA PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM DI MAHKAMAH KONSTITUSI

Achmad Dodi Haryadi, S.H.

Abstract

The function of judicial procedure guidelines namely to uphold the material law due to procedural misconduct. The guidelines on judicial procedure will give the guidance concerning the violation of law had been processed in the court from registration until court decision. Frequently, a case could be accepted or denied due to misconception of judicial procedure guideline.

Keyword: Perselisihan Hasil Pemilu, Mahkamah Konstitusi

1. Pendahuluan

Menurut Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, selain Mahkamah Agung (MA) dengan seluruh badan peradilan yang bernaung di bawahnya (dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara).

Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) menegaskan bahwa keberadaan MK RI adalah “sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab

sesuai dengan kehendak dan cita-cita demokrasi”.¹

Sesuai dengan hal tersebut, maka MK RI diberi 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban. Sebagaimana yang tercantum pada Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, yaitu mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Adapun kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan kewajiban konstitusional (*constituitonal obligation*) tersebut adalah:²

- a. Menguji undang-undang terhadap UUD
- b. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga yang kewenangannya diberikan oleh UUD (*disputes regarding state institution's authority*)
- c. Memutuskan sengketa hasil pemilihan umum (*disputes regarding general election's results*)
- d. Memutuskan pembubaran partai politik (*political party's dissolution*)
- e. Memutus tudingan DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah bersalah melakukan pelanggaran hukum ataupun tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden (*impeachment*).³

Untuk melaksanakan lima kewenangan tersebut maka MK telah mempunyai hukum acara sendiri yang diatur oleh UU MK, khususnya seperti yang termuat dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 85.

¹ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 127

² Fadjar Laksono, “Konstituional Review sebagai Ikhtiar Menghentikan Kejahatan Terhadap Konstitusi guna Mewujudkan Konstitusionalitas Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 5 Nomor 2 November 2008, hlm. 79

³ Dalam sistem presidensial, impeachment sebagai *exceptional clause* terhadap syarat *fixed term*. Maksudnya, pada dasarnya dalam sistem ini seorang tidak dapat diberhentikan ditengah jalan atau sebelum masa jabatannya habis, sebab ia dipilih langsung oleh rakyat. Namun, sesuai dengan prinsip *supremacy of law* dan *equity before the law*, ia tetap bisa diberhentikan apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan dalam UUD 1945.

Pengujian terhadap hasil pemilihan umum, merupakan suatu hal yang baru dan sangat penting dalam proses berdemokrasi di Indonesia. Seperti yang pernah dinyatakan salah satu Hakim Mahkamah Konstitusi, Maruarar Siahaan, menuliskan bahwa "ini (pen: kewenangan memutuskan perselisihan hasil pemilihan umum) merupakan sejarah di Indonesia bahwa untuk pertama kalinya hasil pemilihan umum tersebut dapat diuji oleh satu badan independen secara yuridis.⁴ Dimana pada masa orde baru, pemilu hanya sebagai instrumen pemerintah –baca: penguasa– untuk melegitimasi dan memperkokoh kekuasaannya saja.

Adapun hukum acara MK bersifat umum dan khusus. Hukum Acara yang bersifat umum berlaku untuk semua kewenangan MK, sedangkan Hukum acara yang bersifat khusus hanya berlaku untuk masing-masing kewenangan MK.⁵ Mengingat masih kurang lengkapnya hukum acara tersebut, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 86 UU MK, maka diterbitkanlah Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) tentang prosedur beracara untuk melaksanakan kewenangan MK.

Sehingga, dalam hal melaksanakan kewenangan untuk menguji permohonan berkaitan perselisihan hasil pemilihan umum, MK telah menerbitkan PMK tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), yaitu PMK No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala daerah, PMK No. 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan PMK No. 17 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden.

Dimana pemilihan umum yang dimaksud adalah pemilihan umum (Pemilu) yang termaktub dalam UUD 1945 Pasal 22E ayat (2), yang berbunyi "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan*

⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta, Konstitusi Press, 2005), hlm.3-5

⁵ Abdul Mukhtie Fadjar, "*Hukum Konstitusi.., Op., Cit*", hlm.129.

Perwakilan Rakyat Daerah”.

Namun, dengan adanya UU No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, terminologi pemilihan kepala daerah dirubah menjadi pemilihan umum kepala daerah. BAB I Pasal 1 UU No. 22 Tahun 2007 mempunyai maksud bahwa Pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Dengan demikian, apabila pemilihan kepala daerah masuk rezim pemilu, maka penanganan sengketa hasil pemilihan kepala daerah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24C ayat (1) perubahan UUD 1945. Sehingga, melalui UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, sengketa Pilkada telah dialihkan dari MA ke MK. Peralihan *locus* penyelesaian sengketa tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 236C yang menyatakan bahwa ”Penanganan sengketa hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.⁷

Dengan adanya perubahan terhadap rezim Pemilu tersebut, maka MK telah menerbitkan PMK No.15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). Sehingga, mengingat keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang relatif baru, khususnya dalam hal pengujian terhadap perselisihan hasil pemilihan umum. Maka, hal-hal yang berkaitan dengan penegakkan hukum formil, terutama bagaimana prosedur beracara dalam perselisihan hasil pemilihan umum sangat penting untuk di telaah.

Oleh karena itu, tulisan ini ingin menjabarkan secara singkat dan jelas hal-hal apa saja yang penting untuk diketahui

⁶ R. Nazriyah, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah”, *Jurnal Konstitusi: PSHK FH Universitas Islam Indonesia*, Vol.1, No. 1, Oktober 2008, hlm. 13.

⁷ *Ibid*, hlm. 13-14

berkaitan dengan prosedur beracara dalam penyelesaian sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi.

2. Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

a. Objek Sengketa

Dalam hal kewenangan MK untuk melakukan pengujian terhadap PHPU Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, MK hanya menerima objek PHPU yang telah ditetapkan dan diumumkan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi:⁸

- a. Terpenuhinya ambang batas perolehan suara 2,5% (dua koma lima perseratus) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- b. Perolehan kursi partai politik peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan;
- c. Perolehan kursi partai politik dan partai politik lokal peserta Pemilu di Aceh;
- d. Terpilihnya calon anggota DPD.

Jadi, jika mengutip pernyataan salah satu Hakim Mahkamah konstitusi, Akil Mochtar, yang mengatakan bahwa "perselisihan hasil pemilihan umum yang akan diproses oleh MK hanyalah jumlah suara yang signifikan dan menentukan".⁹ Karena hal ini merupakan pelaksanaan salah satu asas hukum acara MK, yaitu peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana dan murah.

Sedangkan dalam hal pengujian PHPU Presiden dan wakil Presiden, yang menjadi objek perselisihan adalah

⁸ Lihat, PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 5

⁹ Akil Mochtar, seperti yang pernah diungkapkan dalam Seminar Pendidikan Politik bagi pemilih pemula yang dilaksanakan oleh PSHK FH UII dan Hanss *Siedel Foundation*, di Hotel Inna Garuda, Yogyakarta, Tanggal 21 Maret 2009

penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan wakil Presiden yang dilakukan secara nasional oleh KPU yang mempengaruhi:¹⁰

- a. Penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua Pemilu Presiden dan wakil Presiden; atau
- b. Terpilihnya pasangan calon sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Tidak jauh berbeda dengan pengujian PHPU Presiden dan Wakil Presiden, untuk objek perselisihan Pemilukada, seperti yang disebutkan dalam PMK No. 15 tahun 2008 Pasal 4 menyatakan bahwa objek perselisihan Pemilukada adalah hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon yang mempengaruhi:

- a. penentuan pasangan calon yang dapat mengikuti putaran kedua Pemilukada; atau
- b. terpilihnya Pasangan Calon sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Pada intinya permohonan hasil pemilihan umum mengajukan dua hal pokok, yaitu (i) adanya kesalahan perhitungan yang dilakukan oleh KPU dan (ii) hasil perhitungan yang benar menurut pemohon. Dasar perhitungan pemohon harus didasarkan pada alat-alat bukti yang dapat menunjukkan ketidakbenaran perhitungan KPU. Kemudian berdasarkan hal tersebut pemohon meminta agar MK membatalkan hasil perhitungan suara yang diumumkan KPU dan agar MK menetapkan hasil perhitungan suara yang benar menurut pemohon (Pasal 75 UU MK).¹¹

Namun, pada kenyataannya MK telah melakukan keputusan yang sempat menjadi kontroversi, yaitu salah satunya adalah putusan pada PHPU Kepala Daerah Jawa Timur. Keputusan tersebut adalah memerintahkan kepada KPUD Jawa Timur untuk melakukan pemungutan suara ulang (Bangkalan dan Sampang) dan penghitungan ulang (Pamekasan). Dimana hal ini adalah sebuah keputusan

¹⁰ Lihat, PMK No. 17 Tahun 2009 Pasal 4

¹¹ Maruarar Siahaan, "Hukum Acara...., Op., Cit", hlm. 48.

yang bersifat *ultra petita*, karena seharusnya keputusan MK hanya berkaitan dengan hasil penghitungan suara saja.

Pelaksanaan putusan dalam perkara perselisihan tentang hasil pemilihan umum dalam hal permohonan dikabulkan, MK selanjutnya membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar. Menurut Pasal 74 sampai 79 UU Mahkamah Konstitusi.¹² Jadi, tidak sampai kepada pemeriksaan pelanggaran pidana dan putusan untuk Pemilu kadalang.

MK dalam putusannya beralasan bahwa telah terjadi pelanggaran yang sistematis, terstruktur dan masif sehingga mempengaruhi rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu kadalang Provinsi Jawa Timur Putaran II. Sehingga mengakibatkan adanya pihak yang diuntungkan dan pihak yang dirugikan.¹³ Pernyataan ini pernah dijelaskan pula oleh Akil Mochtar,¹⁴ bahwa kenapa MK melakukan hal tersebut, karena ingin menegakkan nilai dan prinsip-prinsip demokrasi dalam Pemilu yang menjadi kewenangan MK. Seperti yang tertuang dalam UUD 1945 Pasal 22E Ayat (1), yang berbunyi “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil...”

Tapi, MK dengan ketetapanannya pula telah melakukan suatu hal yang tidak konsisten, yaitu dengan tidak menerima permohonan PPHU tentang hasil pelaksanaan keputusan MK oleh KPUD Provinsi Jawa Timur, yang dianggap masih mengulang tindakan yang sama dan merugikan salah satu pasangan calon, yakni pihak Khofifah Indar Parawansa dan Mudjiono.¹⁵

¹² Bambang Sutiyoso, “Tata Cara dan Bentuk-bentuk Pelaksanaan Putusan Di Lingkungan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi PSHK..., Op., Cit.*, hlm. 32

¹³ Lihat putusan MK RI No.41/PHPU.D-VI/2008

¹⁴ Seperti yang pernah diungkapkan dalam Seminar Pendidikan Politik oleh PSHK dan Hanss Siedel Foundation, di Hotel Inna Garuda, Yogyakarta, Tanggal 21 Maret 2009

¹⁵ Lihat ketetapan MK RI No.41/PHPU.D-VI/2008

b. Pemohon dan termohon

Ada dua pihak dalam kategori PHPU ini. Menurut Pasal 3 ayat (1) PMK No. 16 Tahun 2009, para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam PHPU anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah:

- a. Perorangan warga negara Indonesia calon anggota DPD peserta Pemilu sebagai Pemohon;
- b. Partai politik peserta Pemilu sebagai Pemohon;
- c. Partai politik dan partai politik lokal peserta Pemilu anggota DPRA dan DPRK di Aceh sebagai Pemohon;
- d. KPU sebagai Termohon.

Sedangkan, dalam ayat (4) PMK tersebut, menyebutkan pula Pihak Terkait, yaitu peserta Pemilu selain Pemohon yang berkepentingan terhadap permohonan yang diajukan pemohon. Keberadaan Pihak Terkait dalam perkara PHPU ditetapkan oleh Mahkamah.¹⁶

Berkaitan dengan PHPU Presiden dan Wakil Presiden menurut Pasal 3 ayat (1) PMK No. 17 Tahun 2009 adalah Pasangan Calon sebagai pihak Pemohon dan KPU sebagai Termohon. Selain itu, dalam ayat (2)-nya menyebutkan bahwa Pasangan Calon selain Pemohon dapat menjadi Pihak Terkait dalam persidangan, baik atas permintaan sendiri, maupun atas penetapan Mahkamah.

Sebagaimana dalam PHPU Presiden dan Wakil Presiden, para pihak yang berhak menjadi pemohon dalam perselisihan Pemilukada adalah para pihak yang mempunyai kepentingan langsung, yaitu Pasangan Calon sebagai Pemohon dan KPU/KIP Provinsi atau KPU/KIP Kabupaten/Kota sebagai Termohon.¹⁷ Pasangan Calon selain Pemohon dapat menjadi Pihak Terkait dalam Perselisihan Hasil Pemilukada.

c. Pengajuan Permohonan dan Pemeriksaan

Adapun yang perlu diperhatikan dalam melakukan

¹⁶ Lihat, PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 4

¹⁷ Lihat, PMK No. 15 Tahun 2008 Pasal 3

registrasi adalah isi permohonan dan jangka waktu pengajuan permohonan. Dalam hal PHPU legislatif serta PHPU Presiden dan Wakil Presiden, permohonan diajukan oleh peserta Pemilu dalam jangka waktu paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak KPU mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional.¹⁸ Sedangkan, untuk PHPU Kepala Daerah Permohonan diajukan ke MK paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah Termohon menetapkan hasil penghitungan suara Pemilu kada di daerah yang bersangkutan.¹⁹

Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia sebanyak 12 (dua belas) rangkap yang ditandatangani oleh Pemohon atau kuasa hukumnya yang mendapatkan surat suara khusus dari Pemohon.²⁰

Permohonan harus disertai dengan bukti-bukti yang mendukung dan isi permohonan yang sekurang-kurangnya memuat:²¹

- a. nama dan alamat pemohon, nomor telepon (kantor, rumah, telepon seluler), nomor faksimili, dan/atau surat elektronik;
- b. uraian yang jelas tentang:
 1. kesalahan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon;
 2. permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU

¹⁸ Lihat, PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 6 Ayat (1) dan PMK No.17 Tahun 2009 Pasal 5 ayat (1)

¹⁹ Lihat, PMK No. 15 Tahun 2008 Pasal 5 ayat (1)

²⁰ Untuk PHPU Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah permohonan diajukan setelah ditandatangani oleh a) Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal dari dewan pimpinan pusat atau nama yang sejenisnya dari partai politik peserta Pemilu atau kuasanya; b) Ketua Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal dari dewan pimpinan pusat atau nama yang sejenisnya dari partai politik lokal atau kuasanya; c) calon anggota DPD peserta Pemilu atau kuasanya. Hal ini sesuai dengan PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 6 ayat (2)

²¹ Lihat, PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 6 ayat (4)

dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

Sedangkan untuk PHPU Presiden dan Wakil Presiden serta PHPU Kepala Daerah selain diajukan beserta bukti-bukti yang mendukung, permohonan disertai dengan isi permohonan sekurang-kurangnya memuat:

- a. identitas lengkap Pemohon yang dilengkapi fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan bukti sebagai Peserta Pemilu/Pemilukada
- b. uraian yang jelas mengenai:
 1. kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan secara nasional oleh KPU (Termohon) dan hasil penghitungan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon;
 2. permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan secara nasional oleh KPU (Termohon) dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

Setelah perkara telah diregistrasi ke dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK), maka Mahkamah Konstitusi menetapkan hari sidang. Sebelumnya, dilakukan terlebih dahulu pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel hakim yang sekurang-kurangnya dihadiri oleh 3 (tiga) orang hakim.

Dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Panel Hakim memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, serta memberi nasihat kepada Pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan apabila terdapat kekurangan. Untuk jangka waktunya Pemohon PHPU legislatif wajib melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya paling lambat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam.²² Sedangkan, perbaikan permohonan dalam PHPU Presiden dan wakil Presiden dapat dilakukan oleh Pemohon hanya dalam persidangan pertama, baik atas

²² Lihat, PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 8 ayat (3)

kemauan sendiri maupun atas nasihat hakim.²³

Namun kemudian ada sebuah pertanyaan yang timbul, yaitu kalau pemeriksaan pendahuluan masih menyangkut pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan permohonan, apa bedanya dengan pemeriksaan administratif yang dilakukan oleh panitera? Walaupun hal ini tampak seperti adanya duplikasi, tetapi perbedaannya adalah dalam praktek pemeriksaan pendahuluan tersebut kebanyakan melihat pada dasar *legal standing* pemohon dan uraian *posita* maupun *petitum*. Umumnya hakim memberi saran yang boleh digunakan atau tidak, yang kemudian akan memberi waktu bagi pemohon untuk melakukan perbaikan. Sedangkan pemeriksaan administratif yang dilakukan panitera hanyalah menyangkut kelengkapan administratif permohonan saja. Seperti adanya surat kuasa, alat bukti awal yang perlu dan syarat formal permohonan.²⁴

Setelah pemeriksaan pendahuluan selesai, maka proses pemeriksaan persidangan dimulai. Adapun proses pemeriksaan persidangan dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:²⁵

- a. jawaban Termohon;
- b. keterangan Pihak terkait (apabila ada);
- c. pembuktian oleh Pemohon, Termohon, Turut termohon, Pihak Terkait; dan
- d. Kesimpulan

Berkaitan dengan alat bukti dalam perselisihan hasil pemilihan umum ini, telah ditentukan dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Pasal 36 ayat (1), yaitu:

- a. surat atau tulisan;²⁶

²³ Lihat, PMK No. 17 Tahun 2009 Pasal 7 ayat (3)

²⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, *Op., Cit.*, hlm.99

²⁵ Lihat PMK No. 15 Tahun 2009 Pasal 8 ayat (2), PMK No. 16 Tahun 2009 Pasal 9 Ayat (1) serta PMK No. 17 Tahun 2009 Pasal 8 Ayat (3).

²⁶ Bukti surat atau tulisan adalah bukti yang memiliki keterkaitan langsung dengan objek Perselisihan Hasil Pemilihan Umum/Kepala Daerah yang dimohonkan ke Mahkamah, serta harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum.

- b. keterangan saksi;
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan para pihak;
- e. petunjuk; dan
- f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Namun dalam rangka mewujudkan sistem peradilan yang modern, cepat, dan sederhana, serta menjangkau kelancaran pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Mahkamah Konstitusi telah menghadirkan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (*Electronic Filing*) dan Pemeriksaan Persidangan Jarak jauh (*Video Conference*). Sehingga, nanti mulai dari registrasi hingga persidangan pemeriksaan dapat dilakukan secara jarak jauh, tanpa harus pergi ke Mahkamah Konstitusi atau menghadirkan para pihak dan majelis hakim dalam satu ruangan.

d. Putusan

Perkara tentang perselisihan hasil Pemilihan Umum diatur dalam Pasal 74 sampai 79 UU Mahkamah Konstitusi. Beberapa kemungkinan isi putusan yang akan dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam perkara perselisihan hasil Pemilu adalah Permohonan dinyatakan tidak diterima; permohonan dikabulkan; atau permohonan dinyatakan ditolak.²⁷

Putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 UU Mahkamah Konstitusi. Sedangkan dalam hal MK berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.²⁸

²⁷ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara..., Op., Cit.*, hlm. 31

²⁸ *ibid*

Sementara dalam hal permohonan dikabulkan, MK selanjutnya menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar. Putusan MK menyatakan permohonan ditolak, apabila permohonan yang diajukan tidak beralasan.²⁹

Keputusan Mahkamah Konstitusi ini adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sesuai dengan bunyi Pasal 24C UUD 1945 ayat (1). Serta mengikat kepada seluruh masyarakat, tidak hanya para pihak saja, hal ini sesuai dengan prinsip *erga omnes*.

3. Penutup

Dengan adanya beberapa perubahan dan penambahan dalam Peraturan MK berkaitan dengan pedoman beracara PHPU ini. Paling tidak ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu *pertama*, konsistensi MK dalam melakukan pemeriksaan persidangan yang harus merujuk kepada asas-asas hukum acara dan peraturan MK agar terwujud keadilan substantif yang mentaati kaidah-kaidah formal; dan *kedua*, sosialisasi dan kajian yang komprehensif terhadap PMK yang terbaru, terutama berkaitan persidangan dengan *Video conference* dan permohonan elektronik, agar persidangan PHPU tidak mudah untuk dipolitisir.³⁰

²⁹ *ibid*

³⁰ Seperti yang dimuat oleh Berita MK dalam artikel berjudul "*Sengketa PHPU berpotensi dipolitisir*", dimana Prof. Mahfud MD mengatakan "bisa jadi, logika umum yang mudah dalam menyelesaikan PHPU di MK, dibesar-besarkan dan diperumit oleh kelompok tertentu". www.mahkamahkonstitusi.go.id (diunduh Minggu, 12 April 2009, Pkl. 21.00 WIB)

DAFTAR PUSTAKA

- Laksono, Fadjar, 2008. "Konstitusional Review sebagai Ikhtiar Menghentikan Kejahatan Terhadap Konstitusi guna Mewujudkan Konstitusionalitas Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 5, Nomor 2 November 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Maruarar Siahaan, 2005. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konstitusi Press
- Mukhtie Fadjar, Abdul, 2005. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- R. Nazriyah, 2008. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi: PSHK FH Universitas Islam Indonesia*, Volume.1, No. 1, Oktober 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Sutiyoso, Bambang, _____, 2008. "Tata Cara dan Bentuk-bentuk Pelaksanaan Putusan Di Lingkungan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi PSHK FH UII*, Volume 1, No.1, November 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- _____, 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Citra Aditya Bakti.

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*
- Indonesia, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 tahun 2009*
- Indonesia, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 17 tahun 2009*
- Indonesia, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 tahun 2008*
- Indonesia, *Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/*

PHPU.D-VI/2008

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008

www.mahkamahkonstitusi.go.id

**MENAKAR LAJU DEMOKRATISASI DALAM
RANAH LOKAL
(Sebuah Tinjauan Terhadap Pelaksanaan
Pemilu legislatif di Kalimantan Selatan)**

Mirza Satria Buana, SH

Abstract

Nowadays, democratization becomes a limelight in Indonesia, In regard to the general election which held several months ago. Many experts said that the main quantify of democratization is how the government could provide the clean and reliable election. Empirically, many people were disappointed with the implementation and the result of the election. The problems revoke not only in the field of centre government but also in the field of local provinces. This paper tries to elaborate many problems which become a serious detriment for the progress of democracy in Indonesia. At last, the critical thought by Medger Evers becomes reminder of us to always resist the challenges democracy. He said; "Pure democracy is unreachable dream but a toughly man will face it bravely".

Keyword: Demokrasi, Pemilu

Pendahuluan

Pada 9 April 2009 yang lalu, pesta demokrasi (pemilu legislatif) telah dilaksanakan secara serentak di seluruh penjuror wilayah Indonesia. Pelaksanaan pemilu dalam kredo negara demokrasi merupakan sebuah instrumen penting dalam negara demokratis yang menganut sistem perwakilan¹. Hal

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2006), hlm. 55

ini dikarenakan dalam pelaksanaan pemilu diharapkan akan terjaring wakil-wakil rakyat yang akan mewakili dan mampu merealisasikan aspirasi-aspirasi masyarakat luas yang mereka wakili. Mereka yang nantinya mewakili rakyat (anggota dewan) dianggap memiliki kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar (masyarakat luas) melalui sarana partai politik.

Oleh sebab itu, peran partai politik dalam pemilu tidak bisa dikesampingkan. Ia yang berguna untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai². Pemilu merupakan awal dari keikutsertaan rakyat dalam proses pengambilan keputusan, dengan jalan memberikan suara kepada siapa yang akan mewakili rakyat pada lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang kelak nantinya akan menjadi “jantung” dari tumbuh kembangnya demokrasi. Lewat lembaga perwakilan, masyarakat akan ikut menentukan kebijaksanaan dasar yang akan dilaksanakan dalam periode berikutnya melalui program para calon wakil rakyat yang ditawarkan dalam bentuk kampanye pemilu³.

Dikarenakan begitu kuatnya peranan rakyat dalam menentukan nasib bangsa dan negara melalui pelaksanaan pemilu, maka implementasi dari credo kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan pemilu, karena pemilu merupakan konsekuensi logis dari dianutnya credo kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah penjaminan bahwa setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik negara⁴. Berdasarkan landasan filosofis itulah maka hukum Pemilu berada dalam tataran *urgently needed* oleh negara yang menganut paham demokrasi.

Namun patut disayangkan, pesta demokrasi tidak disambut

² *Ibid*, hlm.56

³ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1985, hlm. 156

⁴ Dahlan Thaib, *Pemilu Dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Tata Negara FH UII, 1992), hlm.xv

optimis oleh semua warga negara. Banyak pula yang bersikap *hopeless* dan apatis terhadap proses pemilihan umum tersebut. Sikap apatis tersebut akhirnya terbukti ketika ancaman *money politics*, kacaunya Daftar Pemilih Tetap (DPT), banyaknya pelanggaran pemilu, sampai kepada ancaman *chaos* massa benar-benar terjadi di pemilu 2009 ini⁵.

Fenomena di atas sungguh merupakan sebuah ironi besar bangsa Indonesia yang sudah cukup berumur dalam mengarungi bahtera lautan demokrasi. Indonesia tercatat dalam sejarah telah melaksanakan proses pemilihan umum sejak puluhan tahun lalu. Pemilu pertama dilaksanakan pada masa pemerintahan Soekarno di bawah langgam demokrasi liberal pada tahun 1955, yang oleh sebagian kalangan dikatakan sebagai pemilu yang berjalan paling bersih, tertib dan jujur⁶. Selain romansa indah pemilu 1955 rakyat Indonesia juga pernah merasakan “puasa pemilu” pada waktu Soekarno mendeklarasikan demokrasi terpimpin. Kemudian, masyarakat Indonesia juga telah “kenyang” dengan pemilu manipulatif pada masa kepemimpinan Soeharto dengan langgam demokrasi Pancasila. Akhirnya, perjalanan tertatih-tatih bahtera demokrasi Indonesia telah sampai kepada masa reformasi pada tahun 1999 sampai sekarang, yang telah mengantarkan bangsa Indonesia melaksanakan 2 (dua) kali pemilihan umum yakni pada tahun 2004 silam dan 2009 yang baru saja kita lewati bersama.

Sejatinya, masa reformasi menjanjikan suatu momentum perubahan iklim politik yang lebih reformis, jujur dan humanis. Perubahan fundamental dalam bernegara inilah yang pada akhirnya akan menjadi alat untuk mencapai tujuan asasi dari suatu negara yakni “kebaikan umat manusia” (*the end of Government is the good of mankind*)⁷. Namun apa mau dikata, oleh para pemerhati politik dan hukum kenegaraan, pemilu 2009 yang lalu merupakan

⁵ “Mereka menggunakan Bom Molotov”, *Banjarmasin Post*, Jum’at 10 April 2009, hlm.24

⁶ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1998), hlm. 90

⁷ A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), Hlm. 26

pemilu yang terburuk sepanjang masa reformasi di Indonesia⁸. Sehingga cita-cita sebagai negara yang demokratis pun masih terasa jauh panggang dari api. Dibalik “luka demokrasi” di atas, timbul sebuah pertanyaan kritis yang selayaknya diredungkan oleh para pemimpin bangsa ini; Apakah kita tidak pernah belajar dari pengalaman berdemokrasi sebelumnya?

Melihat berbagai fenomena yang terjadi pada pemilu legislatif 2009 yang lalu, kiranya tidak harus dilihat dalam lingkup nasional semata, namun juga dapat dilihat dalam perspektif yang lebih kecil seperti menyoroti proses penyelenggaraan pemilu di provinsi-provinsi di Indonesia. Tulisan sederhana ini akan mencoba untuk menyoroti penyelenggaraan pemilu legislatif di wilayah paling selatan pulau Kalimantan, yakni di Provinsi Kalimantan Selatan. Bagaimana proses pemilihan umum tersebut berjalan? Bagaimana seharusnya bangsa ini menyikapi problematika yang terjadi pasca pelaksanaan pemilu legislatif yang lalu? Hal ini sangat penting untuk dipahami dan dicermati oleh para petinggi negara sampai kalangan masyarakat luas guna menyongsong masa depan Indonesia yang lebih demokratis dan humanis. Tulisan sederhana ini akan mencoba untuk melacaknya.

Alas Konstitusional Pemilu 2009

Pemilu merupakan perwujudan semangat demokratisasi. Kita tidak dapat menafikkan peranan dari asas nomokrasi (negara hukum) yang menjadi penyeimbang dari asas demokrasi. Demokrasi tanpa adanya pagar yuridis adalah sebuah keliaran yang semu, sehingga negara demokrasi untuk dapat disebut sebagai negara hukum haruslah memiliki legitimasi kekuasaan dari rakyatnya yang kemudian diejawantahkan dalam bentuk konstitusi. Konstitusi merupakan dasar dan sumber dari segala sumber hukum yang ada dalam suatu negara (*constitution is the system of fundamental laws of a nation or society*). Karena itu, suatu negara hukum harus pula merupakan negara konstitusional⁹.

Istilah konstitusi oleh sebagian sarjana politik dan

⁸ “Effendi Ghazali Menggugat”, *Banjarmasin Post*, 13 April 2009, hlm. 5

⁹ A. Mukthie Fadjar, *Op. Cit*, hlm. 78

hukum diartikan sama dengan undang-undang dasar (dalam konteks Indonesia: UUD 1945). Namun kepustakaan Belanda membedakan pengertian konstitusi (*constitution*) dan undang-undang dasar (*grondwet*). Konstitusi adalah peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis (*written or unwritten*), sedangkan undang-undang dasar merupakan bagian tertulis dalam konstitusi (*written only*)¹⁰.

Konstitusi negara harus mampu menjadi instrumen efektif yang mensinergiskan kedua aspek tersebut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Wujud sinergis antara demokrasi dan nomokrasi, tertuang secara normatif dan filosofis dalam UUD 1945 pada Bab I Pasal 1 ayat (2) dan (3). Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan ayat (3) “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Pemilu sebagai representasi demokrasi juga memerlukan pengawalan hukum yang menjadi “payung” dari pelaksanaannya. Semangat berdemokrasi yang diterapkan dalam perwujudan pelaksanaan pemilu merupakan amanah UUD 1945. Alas konstitusionalnya terdapat pada Bab VIIB yang merupakan Bab hasil perubahan ketiga UUD 1945. Bab VIIB terdiri atas Pasal 22E ayat (1) dan (2) yang secara eksplisit mengatur tentang asas pemilu dan mekanismenya.¹¹ Sedangkan dalam konteks pemilu legislatif untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). UUD 1945 merincinya dalam Pasal-Pasal yang terpisah yakni dalam Pasal 19 Ayat (1) untuk Pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Pasal 18 Ayat (3) untuk Pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pasal 22C Ayat (1) untuk Pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

¹⁰ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm.5.

¹¹ Pasal 22E ayat (1) berbunyi: “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali” sedangkan ayat (2) berbunyi: “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah”.

Konstitusi sebagai sebuah aturan dasar yang masih bersifat filosofis, memerlukan perangkat undang-undang untuk dapat mentransformasikan norma-norma hukum dalam tataran aplikatif yang lebih konkret. UU No. 10 tahun 2009 tentang Pemilu dalam konteks hukum pemilu merupakan *the main milestone* dalam pelaksanaan pemilu 2009. Hal ini tersebut kembali dipertegas dalam Pasal 1 Ayat (1) dan (2), yang menyatakan:

- (1) *Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- (2) *Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Telaah Teoritik Penyelenggaraan Pemilu 2009

Perlu ditegaskan sebelumnya bahwa pembahasan perihal hukum pemilu tidak dapat dilepaskan dari pembahasan sistem yang mengatur tentang mekanisme penyaluran suara rakyat (pemilih) dalam pelaksanaan pemilu tersebut. Sistem pemilu selain berperan sebagai mekanisme sukses kepemimpinan pejabat publik, juga berperan untuk mengakomodir setiap kepentingan-kepentingan masyarakat sehingga akan tercipta ketertiban (*order and comply*) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyelenggaraan program-program pemerintah.

Mencermati penyelenggaraan pemilu, perlu diberikan pembatasan antara *electoral laws* dan *electoral process* yang keduanya sebenarnya berbeda. *Electoral laws* dimaknai sebagai sebuah sistem pemilihan dan perangkat peraturan yang mencoba untuk menata bagaimana pemilu dijalankan serta bagaimana

distribusi hasil pemilu itu. Sedangkan *electoral process* lebih menitik beratkan pada mekanisme teknis yang dijalankan dalam pemilu seperti proses pencalonan, kampanye, cara perhitungan, dan penentuan hasil pemilu.¹² Sehingga tidaklah dapat dipungkiri bahwa persoalan pemilihan umum bukanlah persoalan sederhana namun merupakan sebuah persoalan yang kompleks dan rumit karena melibatkan banyak kepentingan-kepentingan politis tertentu.

Memang masih ada negara-negara yang pergantian pemimpin atau pejabat negaranya dilakukan dengan cara turun temurun (tradisional) seperti Inggris dalam hal pemilihan mejelis tinggi dan juga berdasarkan penunjukan seperti Kanada dalam hal pemilihan Senat¹³. Namun bagi masyarakat yang mejemuk seperti Indonesia, hal tersebut tidaklah mungkin dapat dilakukan. Selain karena kompleksitas keragaman masyarakat (*multiplex society*) juga disebabkan oleh kompleksitas masalah yang ada di masyarakat. Sehingga untuk mengakomodasikan hal-hal tersebut maka perlu diciptakanlah sistem pemilihan umum yang diharapkan dapat meminimalisir friksi-friksi dalam lingkup masyarakat dan negara.

Sistem pemilu bagi partai politik berfungsi sebagai “jembatan” untuk mendudukan wakilnya pada lembaga-lembaga legislatif, sedangkan pemilu bagi masyarakat merupakan sebuah sarana untuk memilih dan menentukan pemimpin atau pejabat pembuat keputusan publik yang sejatinya akan mengayomi masyarakat. Hanya lewat pemilihan umum seorang pemimpin atau pejabat pembuat keputusan publik tersebut dapat memperoleh legitimasi dari masyarakat dan hukum negara¹⁴.

Hampir semua sarjana politik dan hukum sepakat bahwa pemilu merupakan satu kriteria penting untuk dapat mengukur kadar demokrasi suatu negara. Mereka sepakat bahwa kadar demokrasi sebuah negara dan pemerintahnya dapat diukur, antara lain dari ada tidaknya pemilu yang mengabsahkan

¹² Mahfud MD., *Op.Cit.*, hlm. 71

¹³ Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1993), hlm. 85

¹⁴ *Ibid*, hlm. 86

pemerintahan itu. Pemilihan umum tersebut juga haruslah didasarkan pada sistem pemilihan umum yang demokratis dan dapat memberikan rasa keadilan (*bringing justice to the people*) kepada segenap masyarakat¹⁵.

Sistem pemilihan merupakan seperangkat metode yang mengatur warga negara untuk memilih para wakilnya dalam suatu lembaga perwakilan rakyat, seperti lembaga legislatif atau DPR/DPRD. Sistem pemilihan tersebut bisa berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih ke dalam suatu kursi di lembaga legislatif atau parlemen. Sistem pemilihan itu bisa berwujud seperangkat metode untuk menentukan suara pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperoleh, dalam bahasa yang sederhana, sistem pemilihan itu pada dasarnya berkaitan dengan cara pemberian suara dan pembagian kursi¹⁶.

Oleh karena sistem pemilu sebagai seperangkat metode maka sistem pemilihan itu selayaknya yang diatur dalam undang-undang, setidaknya-tidaknya mengandung 3 (tiga) syarat pokok, yaitu: (1) penyuaaran (*balloting*) yang dimaksudkan sebagai tata cara yang harus diikuti pemilih yang berhak dalam memberikan suara, (2) distrik pemilihan (*electoral district*) yang dimaksudkan sebagai ketentuan yang mengatur beberapa daerah dimasyarakat untuk setiap daerah pemilihan, dan (3) formula pemilihan (*election formula*) dimaksudkan dengan rumus yang digunakan untuk menentukan siapa yang memenangkan daerah pemilihan¹⁷.

Khasanah ilmu politik dan hukum menunjukkan bermacam-macam sistem pemilihan dengan berbagai variasinya, akan tetapi secara umum dan sederhana ada 3 (tiga) bentuk sistem pemilihan, yaitu:

- a. *Single member constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil); atau biasanya disebut sebagai sistem distrik.

¹⁵ Budi Suryadi, *Geliat Politik Lokal di Ranah Lokal*, (Banjarmasin: Pustaka Banua, 2008), hlm. 72

¹⁶ Bahrudin Ali Akhmad, Kerangka Analisis Sistem Politik Indonesia, **Makalah dipresentasikan pada acara diskusi bulanan Prodi Administrasi Negara FISIP UNLAM**

¹⁷ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia), hlm. 67

Sistem distrik merupakan sebuah sistem pemilihan umum dimana wilayah suatu negara yang menyelenggarakan pemilu menentukan distrik-distrik pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah kursi yang akan diperebutkan atau tersedia di parlemen. Tiap distrik hanya akan memilih "seorang wakil" (karena itu disebut *single member constituency*) untuk mewakili distrik tersebut di parlemen¹⁸.

Sistem distrik merupakan sistem pemilu yang paling tua dan didasarkan pada kesatuan geografis suatu negara, dimana satu kesatuan geografis mempunyai satu wakil di parlemen. Sistem distrik sering diaplikasikan dalam negara yang mempunyai sistem dwi partai seperti Inggris serta negara bekas koloninya seperti India dan Amerika. Namun sistem ini juga dapat diaplikasikan pada suatu negara yang menganut sistem multi partai. Di sini sistem distrik akan secara alamiah mendorong partai-partai politik untuk berkoalisi untuk menghadapi pemilu¹⁹.

Calon yang terpilih dalam pemilu sistem distrik adalah calon yang memperoleh suara terbanyak atau mayoritas (karena itu maka sering disebut sistem pemilihan mayoritas) di distrik bersangkutan yang disebut *the first pass the post*. Calon yang dipilih oleh masyarakat adalah langsung individu bukan partai. Sehingga muncul adagium yang menyatakan; *we choose the singer not the song*. Calon individual tersebut akan bersaing langsung, sedangkan partainya hanya mendukung atau bersaing secara tidak langsung.

Sistem ini diklaim memiliki banyak keuntungan. Sistem pemilihan distrik masyarakat (pemilih) akan lebih mudah mengenali calon-calon anggota perwakilan sehingga hubungannya lebih erat dan wakil yang terpilih juga akan lebih independen dari intervensi partai politik. Selain itu, sistem ini akan mendorong secara alamiah integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik hanya satu, ini mendorong partai-partai

¹⁸ Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia – Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996), hlm. 101

¹⁹ Syahril Sarbaini, *Sosiologi Politik*, (Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 69

politik untuk menyisihkan perbedaan-perbedaan yang ada dan mengadakan kerjasama untuk menghadapi pemilu melalui *stembus accord*. Selain itu sistem ini juga dapat menghilangkan fragmentasi partai atau kecenderungan membentuk partai baru, sehingga secara alamiah akan mendorong kepada sistem kepartaian yang lebih sederhana. Konsekuensinya, akan lebih mudah bagi suatu partai politik untuk mencapai kedudukan mayoritas dalam parlemen sehingga tidak perlu ada koalisi dengan partai lain, dan akan mendorong stabilitas politik negara dengan biaya politik yang murah dan sederhana²⁰.

Namun, selayaknya sistem buatan manusia (*man made*) pastinya sistem ini juga memiliki beberapa kekurangan-kekurangan yang sedikit mengganggu jalannya demokratisasi dengan kurangnya memperhitungkan eksistensi partai-partai kecil dan golongan minoritas, Selain itu, sistem ini dipandang kurang refresentatif dalam arti bahwa yang kalah dalam satu distrik akan kehilangan arti atas semua suaranya yang diperolehnya karena suara-suara itu tidak dihitung lagi untuk keperluan pengisian kursi²¹. Sistem ini juga dipandang cacat bila diaplikasikan pada masyarakat yang kompleks karena terbagi dalam kelompok etnis, religius dan suku tertentu sehingga akan menimbulkan anggapan bahwa "suatu kebudayaan nasional yang terpadu secara ideologis dan etnis mungkin merupakan prasyarat bagi suksesnya sistem ini"²².

- b. *Multi member constituency* (satu daerah pemilihan beberapa wakil, biasanya dinamakan sistem perwakilan berimbang atau sistem proporsional)

Sistem proporsional atau suara berimbang adalah suatu sistem pemilihan dimana wilayah dari negara yang menggunakan sistem proporsional tersebut dibagi berdasar daerah-daerah pemilihan dan kepada daerah-daerah pemilihan ini dibagikan sejumlah kursi yang diambil dari

²⁰ Miriam Budiardjo., *Op.Cit*, hlm. 101

²¹ Mahfud MD., *Op.,Cit*, hlm. 77

²² Miriam Budiardjo, *Op., Cit*, hlm. 101

kursi yang tersedia di parlemen untuk diperebutkan dalam pemilu di daerah tersebut²³.

Untuk memperoleh kursi bagi masing-masing peserta pemilu biasanya ditentukan oleh batas suara yang diperlukan (porsinya) sehingga tentunya pemenang dari daerah pemilu tersebut lebih dari satu orang. Sistem ini biasanya disebut *multi member constituency*. Sistem proporsional atau sistem perwakilan berimbang merupakan sebuah *antithesa* dari sistem distrik yang pada dasarnya dibangun untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan pada sistem distrik²⁴.

Kekurangan dari sistem distrik yang coba untuk diperbaiki oleh sistem proporsional adalah dalam hal representasi. Sistem proporsional menganut bahwa setiap suara turut diperhitungkan dan praktis tidak akan ada suara yang hilang, sehingga sistem ini diklaim sebagai sistem yang lebih demokratis dalam arti lebih egaliter karena asas *one man one vote* dilaksanakan secara penuh. Hal ini memberikan kemungkinan bagi golongan-golongan minoritas untuk tetap memperoleh kursi meskipun dalam porsi yang minimalis pula dan menutup kemungkinan *over representation* dan *under representation* karena tidak ada distorsi peroleh suara antar partai²⁵.

- c. *Mixed system* (sistem campuran yang mencoba untuk mensinergiskan sistem distrik dengan sistem proporsional)

Sistem campuran merupakan campuran model dari sistem distrik dan sistem proporsional sehingga sering disebut juga sebagai sistem semi distrik dan semi proporsional. Formula sistem campuran ini merupakan kombinasi kelebihan dari sistem distrik dan sistem proporsional. Sistem ini pada dasarnya memberikan representasi bagi kelompok-kelompok minoritas dimana kelompok-kelompok minoritas tidak hilang suaranya atau

²³ *Ibid*, hlm, 105

²⁴ Muhammad Asfar, *Model-Model Sistem Pemilihan di Indonesia*, (Surabaya: Pusat Studi Demokrasi dan HAM, 2002), hlm. 34

²⁵ Mahfud MD, *...Op., Cit*, hlm. 76

masih ada keterwakilan di parlemen²⁶.

Prinsip-prinsip utama metode sistem campuran ini adalah adanya suara kumulatif, adanya pembatasan suara dan adanya *single non transferable vote*. Masing-masing pemilih mempunyai suara sebanyak kursi yang tersedia kecuali adanya larangan mengakumulasikan suara pemilih. Para pemilih diberi suara lebih kecil dari jumlah kursi yang tersedia di distrik tersebut. Sedangkan dengan adanya *single non transferable vote* maka ada pembatasan suara dimana masing-masing pemilih hanya memiliki satu suara dalam suatu distrik yang umumnya tersedia tiga sampai lima wakil²⁷.

Pelaksanaan Pemilu Legislatif di Provinsi Kalimantan Selatan tahun 2009

Pesta demokrasi tidak saja disambut gegap gempita oleh kalangan politisi dan masyarakat di ibukota saja, namun virus demokrasi tersebut juga telah menyebar ke hampir seluruh wilayah provinsi, kabupaten sampai tingkat desa di seluruh penjuru negeri. Corak yang sama juga terjadi di sekitar wilayah Kalimantan khususnya wilayah Kalimantan Selatan yang merupakan provinsi yang secara geografis dan kultural paling dekat dengan episentrum politik dan ekonomi di tanah Jawa. Perkembangan politik dan hukum di wilayah paling selatan di pulau Kalimantan ini juga cenderung melaju pesat seiring dengan gerak langkah maju otonomi daerah yang secara *massive* telah memberi motivasi kepada para petinggi, akademisi dan tokoh-tokoh politik di bumi Lambung Mangkurat untuk dapat “menjemput zaman” kebangkitan Kalimantan. Pemilu legislatif 2009 yang lalu menjadi momentum awal dari bangkitnya semangat berdemokrasi di kalangan masyarakat Banjar.

KPUD Provinsi Kalimantan Selatan dalam penyelenggaraan pemilu legislatif 2009 telah mendata dan menverifikasi Data Pemilih Tetap (DPT) yang dibagi berdasarkan jumlah kabupaten dan kota, masing-masing terdiri atas; (1) Kabupaten Tanah Laut

²⁶ Muhammad Asfar, ...*Op., Cit*, hlm. 48

²⁷ *Ibid*, hlm. 49

yang terdiri dari 9 kecamatan, 134 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 203.628 orang, (2) Kabupaten Kotabaru yang terdiri dari 20 kecamatan, 195 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 198.733 orang, (3) Kabupaten Banjar yang terdiri dari 17 kecamatan, 228 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 330.060 orang, (4) Kabupaten Barito Kuala yang terdiri dari 17 kecamatan, 200 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 202.246 orang, (5) Kabupaten Tapin yang terdiri dari 12 kecamatan, 131 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 113.645 orang, (6) Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang terdiri dari 11 kecamatan, 148 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 153.201 orang, (7) Kabupaten Hulu Sungai Tengah yang terdiri dari 11 kecamatan, 169 desa dengan jumlah pemilih sebanyak orang, (8) Kabupaten Hulu Sungai Utara yang terdiri dari 10 kecamatan, 219 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 151.471 orang, (9) Kabupaten Tabalog yang terdiri dari 12 kecamatan, 131 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 145.673 orang, (10) Kabupaten Tanah Bumbu yang terdiri dari 10 kecamatan, 130 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 168.536 orang, (11) Kabupaten Balangan yang terdiri dari 8 kecamatan, 152 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 76.824 orang, (12) Kotamadya Banjarmasin yang terdiri dari 5 kecamatan, 32 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 432.925 orang, dan Kota Administratif Banjarbaru yang terdiri dari 5 kecamatan, 22 desa dengan jumlah pemilih sebanyak 112.276 orang. Jumlah total se-Kalimantan Selatan adalah 147 kecamatan, 1.967 desa dengan jumlah total pemilih sebanyak 2.461.068 orang²⁸. Hasil rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) di atas memang selayaknya disiapkan oleh KPU dikarenakan hal tersebut merupakan tugas KPU yang diamanatkan oleh UU No. 10 tahun 2008 Pasal 34 Ayat (1) yang bertujuan untuk pemuktahiran data pemilih.

Rekapitulasi KPUD tersebut diharapkan pemilu 2009 yang lalu dapat berjalan dengan tertib dan teratur. Namun selayaknya sebuah *das sollen*, pemilu idealnya juga merupakan sebuah “mimpi yang sempurna” bagi masyarakat yang dahaga akan arti dan makna demokrasi yang sesungguhnya. Tidak bisa dinafikan bahwa, pemilu legislatif 2009 masih jauh dari kata sempurna

²⁸ Rekapitulasi badan Pelaksana dan Daftar Pemilih Tetap dalam pemilu anggota DPR, DPRD, DPD tahun 2009 Provinsi Kalimantan Selatan, Data KPUD Kalimantan Selatan.

bahkan banyak kalangan yang menyatakan secara frontal bahwa pemilu tersebut telah gagal (*failed election*). Bobroknya pelaksanaan pemilu tersebut dalam dilihat secara telanjang dengan banyaknya konstituen yang tidak memilih baik karena bersikap apatis terhadap pemilu (golput) maupun juga karena terhalang alasan teknis prosedural (tidak menerima undangan atau tidak terdaftar dalam DPT), banyaknya pelanggaran-pelanggaran pemilu baik administratif maupun pidana, kacaunya data-data pemilih dan semakin maraknya praktik *money politics* yang dilakukan oleh para caleg-caleg baik dilakukan dengan sembunyi-sembunyi maupun dipertontonkan secara telanjang.

Tercatat dari 2 kota dan 10 kabupaten yang terbagi dalam 6 Daerah Pemilihan (Dapil) di Provinsi Kalimantan Selatan hampir semuanya mengalami pelanggaran pemilu baik pada kampanye pemilu maupun pada saat pelaksanaan pemilu dilakukan. Kota Banjarmasin, menjadi ladang bagi praktek *money politic*, tercatat oleh laporan Panwaslu Kota Banjarmasin, telah terjadi sebanyak 11 kasus *money politic* yang melibatkan 3 pimpinan parpol besar dan tercatat oleh Panwaslu 3 (satu) Komplek perumahan di wilayah Banjarmasin Barat dan Banjarmasin Utara yang hampir seluruh penduduknya tidak terdaftar dalam DPT²⁹.

Data pelanggaran pemilu yang diperoleh dari Panwaslu Kabupaten Tanah Laut juga menyatakan bahwa telah terjadi 4 (empat) pelanggaran kampanye yang melibatkan anak di bawah umur dan mengakibatkan tawuran masa, sedangkan praktek *money politic* dilakukan sebanyak 6 kejadian dan pengulangan pemilu terjadi di Desa Tanjung Dewa diakibatkan kesalahan petugas yang menghitung dua suara untuk satu surat suara. Ini terjadi dikarenakan di dalam kertas suara tersebut, pemilih mencontreng dua kali, yakni pada nama caleg dan gambar partai di kertas suara tersebut. Panwaslu setempat juga mencatat ada 5 desa yang hampir seluruh penduduknya tidak terdaftar dalam DPT³⁰.

Di wilayah pemilihan Kabupaten Hulu Sungai Tengah, surat suara pemilihan anggota DPRD Hulu Sungai Tengah yang tertukar daerah pemilihan. Akibatnya, pemungutan di sejumlah

²⁹ Laporan Panwaslu Kota Banjarmasin.

³⁰ Laporan Panwaslu Kabupaten Tanah Laut.

Tempat Pemungutan Suara (TPS) tertunda untuk menyortir ulang surat suara. Di TPS 3 Desa Banua Jingah, Kecamatan Barabai, Hulu Sungai Tengah, pemungutan suara sempat dihentikan saat pemilih mengetahui surat suara yang dibagikan Kelompok Penyelenggaraan Pemungutan Suara (KPPS) salah daerah pemilihan (Dapil). Akibat kesalahan tersebut pemungutan suara yang sudah berjalan beberapa jam terpaksa harus dihentikan guna menyortir ulang surat suara tersebut. Selain masalah tertukarnya surat suara, juga terjadi kecurangan dalam pemilu yang dilakukan oleh oknum-oknum yang mencoba untuk mempengaruhi pilihan pemilih di bilik suara³¹.

Pemilu legislatif di tanah Banjar pada tahun 2009 kembali menimbulkan sebuah asumsi klasik yang menyatakan bahwa untuk menjadi seorang pemimpin dalam suatu proses demokrasi prosedural hanya dibutuhkan 3 (tiga) sumber daya yakni; sumber daya kapital ekonomi, sumber daya politik dan kekuatan keluarga (nepotisme). Dapat dilihat dari hasil perhitungan suara sementara yang menempatkan orang-orang yang sudah lama malang melintang dalam dunia politik maupun perekonomian (pengusaha) di Kalimantan Selatan dan juga orang-orang yang diuntungkan dari segi keturunan karena mereka adalah anak-anak, menantu dan keponakan dari para penguasa-penguasa politik di Kalimantan Selatan.

Terlepas dari bobroknya pelaksanaan pesta demokrasi di atas, Pemilu 2009 tetap berjalan dan menurut perhitungan sementara KPUD Kalimantan Selatan, Partai Demokrat menduduki peringkat pertama, disusul dengan Partai Golkar diposisi kedua, posisi ketiga oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Keadilan Sejahtera di posisi keempat dan diposisi kelima diduduki oleh Partai Amanat Nasional (PAN)³².

Problematika Setelah Pemilu

Pasca pemilu legislatif banyak kalangan yang “kalah perang” dan belum bisa menerima kekalahan menuntut untuk dilaksanakan pemilu ulang karena diasumsikan pemilu legislatif yang telah lalu

³¹ Laporan Panwaslu Kabupaten Hulu Sungai Tengah

³² Perolehan suara sementara 18 April 2009 jam 17.25 WITA

banyak memiliki cacat terutama dalam hal pendataan jumlah pemilih tetap (DPT). Hal ini disebabkan oleh faktor internal di tubuh KPU yang dianggap belum siap melaksanakan Pemilu dikarenakan lambatnya pembahasan UU Pemilu dan Perubahan mekanisme nomor urut menjadi suara terbanyak yang baru saja diputus oleh Mahkamah Konstitusi sehingga mempengaruhi persiapan pembentukan KPU dan jajaran di bawahnya. Bahkan di beberapa wilayah KPUD baik Provinsi maupun Kota/Kabupaten baru terbentuk beberapa bulan sebelum pelaksanaan pemilu legislatif. Oleh karena minimnya waktu persiapan pemilu, KPU beserta jajarannya tidak memiliki waktu yang cukup untuk melakukan verifikasi data atas data kependudukan yang berasal dari pemerintah dan pemerintah daerah yang nantinya data tersebut akan digunakan untuk menyusun data pemilih tetap.

Selain kurangnya waktu persiapan penyelenggaraan pemilu, menurut Rahmat Muhajir Nugroho³³ salah satu penyebab utama dari banyaknya warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT adalah karena dipergunakannya cara pendaftaran pemilih yang menggunakan sistem *de jure*, dalam artian pengambilan data pemilih tidak dilakukan melalui sensus penduduk tetapi mengambil data kependudukan dari pemerintah dan pemerintah daerah yang sama sekali tidak valid dan cenderung manipulatif. Idealnya, pendataan pemilih dilakukan dengan sistem *de facto* yang dilakukan dengan cara sensus secara faktual.

Berkaca dari pengalaman tersebut, memang jalan menuju negara demokrasi merupakan jalan yang terjal dan berliku-liku, namun satu hal yang pasti bahwa demokrasi itu bukan sekedar tujuan namun juga cara untuk mencapai tujuan negara yakni kesejahteraan rakyat dan keadilan. Pemilu memang berjalan tidak semulus yang diharapkan, namun dalam hal menyelesaikan sengketa pemilu agar pihak-pihak yang terkait harus tetap mengedepankan *common sense* atau akal sehat yang merupakan kepentingan bangsa dan negara (juga rakyat) yang harus tetap diletakkan di atas kepentingan golongan dan partai politik. Hal ini penting untuk mempertahankan stabilitas negara yang nantinya akan menunjang kesejahteraan dan keamanan bangsa

³³ Opini Rahmat Muhajir Nugroho, *Kedaulatan Rakyat*, tanggal 18 April 2009.

dan negara Indonesia.

Untuk memenuhi rasa keadilan, Pemerintah harus mengusut tuntas segala permasalahan baik yang berupa perkara pelanggaran-pelanggaran pemilu yang bersifat administratif maupun pidana. Pelanggaran administratif dapat diselesaikan lewat jalur KPU yang sudah memiliki batasan jangka waktu penyelesaiannya yaitu H-5 dari keputusan KPU secara nasional (Pasal 69 Ayat 3, Pasal 84 Ayat 1 huruf h dan Pasal 84 ayat 4 UU No. 10 Tahun 2008), perkara pelanggaran pidana masuk dan diselesaikan oleh Pengadilan Umum yang memiliki yudiksi terkait kasus tersebut (Pasal 260-311 UU No. 10 tahun 2008). Sedangkan dalam perkara sengketa hasil perselisihan suara akan masuk ke dalam koridor khusus oleh Mahkamah Konstitusi dengan batas waktu 30 hari.

Untuk menyikapi banyaknya protes keras dari masyarakat yang hak konstitusionalnya sebagai warga negara hilang karena tidak terdaftar dalam DPT yang merupakan wujud putusan administrasi negara (penetapan DPT) yang merugikan warga negara secara *massive*. Bila diteliti lebih lanjut, hilangnya hak pilih warga negara dalam pemilu legislatif merupakan wujud pengingkaran terhadap Hak Asasi Manusia yang secara tegas telah tercantum dalam UUD 1945 Bab XA Pasal 28D tentang hak politik warga negara.

Mahkamah Konstitusi selaku pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, harusnya dapat berperan progresif dengan membuka pintu mekanisme *constitutional complaint* bagi warga negara yang menuntut pemulihan akan hak konstitusionalnya. Tanpa adanya perlindungan atau mendengung-dengungkan perlindungan tanpa tersedia upaya hukum yang cukup adalah sama-sama pengingkaran terhadap pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia setiap warga negara, seperti apa yang disampaikan oleh Immanuel Kant: "*There is only innate rights, freedom (independence of the compelling will of another), so far as it can coexist with the freedom of everyone else according to a general law, is this one, original right, due to everyman in virtue of his humanity*"³⁴.

³⁴ J. Messner, Social Ethics dalam A. Mukthie Fadjar, ...*Op., Cit*, hlm. 58

Oleh sebab itu, haruslah dikembangkan pemikiran mengenai kemungkinan perluasan kewenangan *constitutional complaints* atau pengaduan konstitusional yang berkaitan dengan hak dasar setiap individu kepada Mahkamah Konstitusi.

Bila kita berkaca pada pengalaman negara hukum demokrasi modern semisal Jerman, mekanisme pengaduan konstitusi merupakan upaya hukum yang benar-benar ideal yang menjaga secara hukum martabat manusia dan tidak boleh diganggu gugat oleh segala kekuasaan negara. Lewat mekanisme pengaduan konstitusi, Mahkamah Konstitusi berperan strategis untuk menegakan konstitusi dengan aras yang lebih konkret dan langsung mengenai kepada setiap warga negara.

Hakim Konstitusi Jerman, Siegfried Bross, menyatakan bahwa *According to the law of the Federal Republic of Germany, the constitutional complaint represent an instrument to guarantee the integration of every citizen as being part of the sovereign into the process of controlling the constitutional organs*³⁵. Kewenangan pengaduan konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*) didasari Pasal 93 ayat (1) butir 42 *Grundgesetz Bundesrepublik Deutschland* tersebut. Menurut Siegfried Broos³⁶, pengaduan konstitusi merupakan kewenangan terpenting yang kini dimiliki oleh *Bundesverfassungsgerichts* dimana hingga saat ini lebih dari 146.539 permohonan telah diperiksa oleh *Bundesverfassungsgerichts* dan 141.023 diantaranya adalah permohonan mengenai *constitutional complaint*. Untuk mengurangi jumlah pengaduan yang dapat mencapai 5.000 lebih setiap tahunnya, Mahkamah Konstitusi Jerman memberikan limitasi terhadap permohonan *constitutional complaint*, yang baru dapat diperiksa jikalau upaya-upaya hukum yang tersedia telah habis (*exhausted*).

Lewat penyelesaian hukum di atas, diharapkan akan tercipta keseimbangan antara konsep demokrasi dan nomokrasi,

³⁵ Siegfried Bross, *Hukum Konstitusi Republik Federal Jerman; Beberapa Pilihan Terpilih*, (Jakarta: Pusat Studi Tata Negara FH UI dan Hans Seidel Foundation, 2008), hlm.15.

³⁶ *Ibid*, hlm. 24

keduanya dapat saling mengisi kekurangan-kekurangannya masing-masing, sehingga proses demokratisasi dapat berjalan menuju arah yang lebih baik melalui pengawalan perangkat hukum yang berkeadilan. Terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* atau *rechstaat* akan terjamin dengan adanya perlindungan hak-hak konstitusional. Dengan kata lain, warga negara biasa dengan sendirinya akan mempunyai kepekaan terhadap perlindungan dan pemenuhan *basic rights* atau *fundamental rights* bagi setiap individu masyarakat terhadap berbagai kebijakan pemerintah yang menyentuh ranah publik. Diadopsinya kewenangan pengaduan konstitusi tersebut akan mempertegas penjaminan terhadap hak-hak individu secara langsung juga menentukan cara prosedur untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin tersebut sebagaimana yang dikembangkan oleh Roscoe Pound dalam hal hukum sebagai alat perencana sosial (*law is a tool of social engineering*).

Penutup

Indonesia memaknai proses demokrasi sebagai bagian dari urat nadi kehidupan berbangsa dan bernegara (*inherently*), dalam artian proses demokratisasi merupakan *never ending process* dalam lingkup negara demokrasi dan pemilu merupakan harga yang harus dibayar untuk dapat mencari konsep sejati dari negara demokrasi. Ini adalah sebuah skenario panjang dari perjalanan bayi demokrasi yang bernama Indonesia.

Mensikapi problematika yang dihadapi negara pasca kisruhnya pelaksanaan pemilu legislative yang lalu, patut diingatkan bahwa meski bangsa ini berdiri di atas sistem yang goyah dan perundang-undang yang bobrok sekalipun. Negara ini tidak akan ambruk apabila kita tidak menginginkannya demikian, semuanya kembali kepada *willingness* dari para pemimpin negara kita. Akhirnya ungkapan provokatif Medger Evers diawal tulisan tadi akan semakin tepat jika dipadu dengan ungkapan indah Mariah Carey dalam lagunya yang berjudul "*Hero*": *If you look inside your heart...you know you can survive* (Jika engkau bercermin ke dalam hatimu, engkau tahu bahwa engkau dapat bertahan!).

Daftar Pustaka

Buku

- Asfar, Muhammad, 2002. *Model-Model Sistem Pemilihan Di Indonesia*, Surabaya: Pusat Studi Demokrasi dan HAM.
- Bross, Siegfried, Hukum Konstitusi Republik Federal Jerman; beberapa Putusan terpilih, Pusat Studi Tata Negara FH UI dan Hans Seidel Foundation, 2008.
- Budiardjo, Miriam, 1996. *Demokrasi di Indonesia – Demokrasi Parleментар dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Fadjar, A. Mukthie, 2005. *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Huda, Ni'matul, 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Press.
- Mahfud MD, Moh, 1993. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.
- _____, 2006. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Sanit, Arbi, 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press.
- Sarbaini, Syahril, 2002. *Sosiologi Politik*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Surbakti, Ramlan, 2000. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Suryadi, Budi, 2008. *Geliat Politik Lokal di Ranah Lokal*, Banjarmasin: Pustaka Banua.
- Thaib, H. Dahlan, 1992. *Pemilu dan lembaga perwakilan dalam ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Tata Negara FH UII.
- _____, 1998. *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta: Liberty.

Makalah

- Akhmad, Bahrudin Ali, Kerangka Analisis Sistem Politik

Indonesia, Makalah yang dipresentasikan pada acara diskusi bulanan Prodi Administrasi Negara FISIP UNLAM

Media Masa

Banjarmasin Post, “Mereka menggunakan Bom Molotov”, Jum’at 10 April 2009.

Banjarmasin Post, “Effendi Ghazali menggugat”, 13 April 2009.

Kedaulataan Rakyat, “Kisruh DPT Akibat Kesalahan Sistem”. 18 April 2009

Data Empiris

Rekapitulasi badan Pelaksana dan Daftar Pemilih Tetap dalam pemilu anggota DPR, DPRD, DPD tahun 2009 Provinsi Kalimantan Selatan, Data KPUD Kalimantan Selatan.

Laporan Panwaslu Kota Banjarmasin.

Laporan Panwaslu Kabupaten Tanah Laut.

Laporan Panwaslu Kabupaten Hulu Sungai Tengah

Perolehan suara sementara 18 April 2009 jam 17.25 WITA

Biodata Penulis

Masnur Marzuki

Lahir di Bangkinang, Kampar, Riau pada tanggal 27 Juli 1980. Studi S1 ilmu hukum ditempuh pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dan selesai Tahun 2004. Kemudian pada tahun 2006 melanjutkan studi Master Hukum pada program Master of Laws (LLM) di Melbourne Law School, The University of Melbourne Australia. Semasa kuliah hingga sekarang aktif bergiat di beberapa LSM antara lain Indonesian Court Monitoring (ICM), Institute for Managing Peace and Refugee Studies (IMPRESS), Centre for Human Rights and Transparency (CHARITY) dan ikut pula mendirikan Institute for Parliament and Constitutional Rights (IPCR) yang berbasis di Jakarta. Pengalaman kerja adalah Staf Ahli PAH II Dewan Perwakilan Daerah RI (2008)

Nanik Prasetyoningsih

Lahir di Yogyakarta, 15 April 1974. Studi S1 ilmu hukum ditempuh pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dan selesai tahun 1997. Pada 2007 menyelesaikan Program Pasca Sarjana di Universitas Padjadjaran Bandung. Sekarang menjadi dosen tetap di Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Yogyakarta mata kuliah Hukum dan Hak Asasi Manusia, Hukum Tata Negara, Politik Ketatanegaraan, Kewarganegaraan, Diklat Perundang-undangan. Selain aktif mengajar, Beliau juga aktif menulis di beberapa karya tulis ilmiah dan terlibat dalam beberapa kegiatan penelitian.

Sri Handayani Retna Wardhani

Lahir di Yogyakarta, 19 September 1965. Menyelesaikan pendidikan sarjana di Universitas Islam Indonesia (1990) dan Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia (2002). Menjadi dosen tetap di Fakultas Hukum Janabadra Yogyakarta sejak tahun 1991. Di samping sebagai pengajar beliau juga sebagai

Tim Evaluasi Perda di Kota Yogyakarta, dan sebagai ketua Pusat Kajian Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta.

Muntoha

Adalah Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta. Pria kelahiran Tegal ini menamatkan S1 double degree pada Fakultas Hukum UII jurusan Hukum Tata Negara dan Fakultas Adab IAIN Sunan Kalijaga jurusan Sastra Arab. Ia kemudian melanjutkan studinya di Program Pasca Sarjana IAIN Syarif Hidayatullah pada S2 dalam bidang Politik Islam. Selanjutnya yang bersangkutan memperoleh gelar doktornya dalam bidang Hukum Tata Negara pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta.

Achmad Dodi Haryadi

Lahir di Banjarmasin, 4 Mei 1986, meraih gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada 2008. Saat ini Ia menjabat sebagai Staff Penelitian dan Pengembangan Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan sedang menempuh program Pasca Sarjana Ilmu Hukum di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Mirza Satria Buana

Lahir di Banjarmasin, 1 Desember 1983, Pendidikan studi S1 di selesaikan di Fakultas Hukum Lambung Mangkurat tahun 2001-2005. Menjadi Assisten Dosen di Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat (2006). Saat ini Ia menjabat sebagai Staff Penelitian dan Pengembangan Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan sedang menempuh jenjang program Pasca Parjana Ilmu Hukum di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

KETENTUAN PENULISAN *JURNAL KONSTITUSI*

Jurnal Konstitusi adalah salah satu media per-semester yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Pusat Kajian Konstitusi sebagai upaya mempublikasikan ide dan gagasan mengenai hukum, konstitusi dan isu-isu ketatanegaraan. *Jurnal Konstitusi* ditujukan bagi pakar dan para akademisi, praktisi, penyelenggara negara, kalangan LSM serta pemerhati dan penggiat hukum dan konstitusi serta masalah ketatanegaraan.

Sebagaimana jurnal pada umumnya, *Jurnal Konstitusi* tampil dalam format ilmiah sebuah jurnal sehingga tulisan yang dikirim untuk dimuat hendaknya memenuhi ketentuan tulisan ilmiah. Untuk memudahkan koreksi naskah, diharapkan penulisan catatan kaki (*footnote*) mengikuti ketentuan:

1. Emmanuel Subangun, *Negara Anarkhi*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm. 64-65.
2. Tresna, *Komentar HIR*, Cetakan Ketujuhbelas, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2001), hlm. 208-9.
3. Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur der Rechtswetenschap*, Alih bahasa: Arief Sidharta, (Bandung: PT Alumni, 2003), hlm. 7.
4. "Jumlah BUMN Diciutkan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
5. Prijono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Sedangkan untuk penulisan daftar pustaka sebagai berikut.

1. Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Sengketa Kewenangan Antar-lembaga Negara*, cetakan pertama, Jakarta: Konstitusi Press.

2. Burchi, Tefano, 1989. "Current Developments and Trends in Water Resources Legislation and Administration". Paper presented at the 3rd Conference of the International Association for Water Kaw (AIDA) Alicante, Spain: AIDA, December 11-14.
3. Anderson, Benedict, 2004. "The Idea of Power in Javanese Culture", dalam Claire Holt, ed., *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
4. Jamin, Moh., 2005. "Implikasi Penyelenggaraan Pilkada Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 2 Nomor 1, Juli 2005, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
5. Indonesia, *Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
6. *Republika*, "Jumlah BUMN Dicutkan Jadi 50", 19 Oktober 2005.
7. Tjiptoherijanto, Priyono. Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia, <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Kami menerima tulisan, artikel kajian ilmiah dan/ atau hasil penelitian yang berbobot mengenai masalah ketatanegaraan, hukum, dan konstitusi, serta isu hukum di daerah. Secara khusus setiap edisi kami menyajikan tema sesuai hasil rapat redaksi berdasarkan isu yang berkembang yang berkaitan dengan isu hukum di daerah, wacana hukum tata negara dan konstitusi, serta hasil penelitian hukum dan konstitusi.

Tulisan dilampiri dengan biodata dan foto serta alamat email, tulisan dikirim via email ke alamat: pshkfhuii@yahoo.co.id