



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI
UNIVERSITAS KANJURUHAN MALANG

JURNAL KONSTITUSI

PUSAT KAJIAN KONSTITUSI UNIVERSITAS KANJURUHAN MALANG

Volume II Nomor 1, Juni 2009

- Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia
Didik Sukriono

- Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia
Galuh Kartiko

- Peran Komisi Pemilihan Umum Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Umum
Tauchid Noor

- Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap Upaya Affirmative Action dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 di Kota Malang
Joko Widarto

- Perspektif Masyarakat Desa terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009
(Studi di Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang)
Miya Savitri

- Antara Golput dan Kearifan Berdemokrasi pada Pemilu 2009 dalam Suatu Tinjauan Filosofis
Ririen Ambarsari

- Politik Uang dalam Pemilihan Umum
Winardi



SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI
UNIVERSITAS KANJURUHAN MALANG

JURNAL KONSTITUSI

PKK UNIVERSITAS KANJURUHAN MALANG

**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

Dr. Sihabuddin, S.H., M.H
Sirajuddin, S.H., M.H

Penanggungjawab

Joice Soraya, S.H., M.Hum

Pemimpin Redaksi

Didik Sukriono, S.H., M.Hum

Editor

Miya Savitri, S.Pd., M.Hum
Galuh Kartiko, S.H., M.Hum

Redaktur Pelaksana

Susianto, SH., M.Hum

Sekretariat

Dimas Haryo Pamungkas, S.H

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"/> Menggagas Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia Didik Sukriono	7
<input type="checkbox"/> Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia Galuh Kartiko	36
<input type="checkbox"/> Peran Komisi Pemilihan Umum Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Umum Tauchid Noor	51
<input type="checkbox"/> Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap Upaya Affirmative Action dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 Di Kota Malang Joko Widarto	72
<input type="checkbox"/> Perspektif Masyarakat Desa terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009 (Studi Di Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang) Miya Savitri	97
<input type="checkbox"/> Antara Golput dan Kearifan Berdemokrasi pada Pemilu 2009 dalam Suatu Tinjauan Filosofis Ririen Ambarsari	127
<input type="checkbox"/> Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Winardi	149
<input type="checkbox"/> Biodata Penulis	165
<input type="checkbox"/> Ketentuan Penulisan Jurnal Konstitusi	169

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

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas tersusunnya Jurnal Konstitusi atas kerjasama antara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Pusat Kajian Konstitusi Universitas Kanjuruhan Malang. Dengan berbekal semangat membangun konstitusionalitas Indonesia dan membangun budaya sadar berkonstitusi, kajian terhadap konstitusi/perundang-undangan, dan ketatanegaraan, tertuang dalam jurnal edisi kedua ini.

Wacana yang dibahas dalam jurnal edisi kedua ini khusus dengan tema Pemilihan Umum (Pemilu). Diawali dengan judul menggagas sistem pemilihan umum di Indonesia ditulis oleh Didik Sukriono Ketua Pusat Kajian Konstitusi Universitas Kanjuruhan Malang. Galuh Kartiko mengulas tentang sistem pemilu dalam perspektif demokrasi di Indonesia. Tauchid Noor memaparkan peran Komisi Pemilihan Umum meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum.

Artikel yang menganalisis putusan MK ditulis oleh Joko Widarto adalah implikasi hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap upaya *affirmative action* dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 Di Kota Malang. Artikel penelitian tentang perspektif masyarakat desa terhadap pemilihan presiden dan wakil presiden pada pemilu 2009 di Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang ditulis oleh Miya Savitri. Opini mengenai pemilu lainnya antara golput dan kearifan berdemokrasi pada pemilu 2009 dalam suatu tinjauan filosofis ditulis Ririen Ambarsari. Tema *money politic* pemilu ditulis oleh Winardi dalam politik uang dalam pemilihan umum.

Kritik konstruktif dalam koridor kaidah keilmuan selayaknya patut kami terima sebagai upaya perbaikan dan pembaharuan jurnal ilmiah ini di masa depan agar jurnal ini menjadi milik dan kebanggaan segenap civitas akademika Fakultas Hukum

Universitas Kanjuruhan Malang.

Ucapan terima kasih pada segenap jajaran Jurnal Konstitusi atas dedikasi dan kerjasama demi terbitnya jurnal ilmiah ini. Tak terlupakan para penyumbang naskah atas partisipasinya, semoga setitik ilmu yang kita curahkan dapat menambah khazanah ilmu bagi kita semua.

Redaksi.

MENGGAGAS SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

Didik Sukriono

Ketua Pusat Kajian Konstitusi (PKK) Universitas Kanjuruhan Malang

Abstract

In the populace sovereignty credo (democracy), the society recognized as the owner and the haft of the highest authorization in the state. The society decides complexion and the way to hold the administration. The society decided the reach of goal by the state and government. But in the present live which indicated by the increase of the dynamic and the complex live, the people brilliance rate which not prevalent, and the specialization rate between the occupation sectors disposed more brisk, so that people sovereignty can not purely operated, but through the representation system. In order to the society representatives can really act by the name of populace, then the people representatives must be elected by the people themselves through general election. To embody the general election role as the instrument to raise the people sovereignty (democracy), with the langsung, umum, bebas, rahasia (luber) as the principle exertion, jujur dan adil (jurdil), not only the factors which related with the electoral process that definitive, but also influenced by its own electoral system and balanced representative system or multi member constituency. The debate about the right election system for the Indonesian society, often be trapped in dichotomy of two balanced representative election system (proportional) and district representative, without entering the variants from both systems, whereas election with any system, only instrument to actualize the representative and legitimatize administration seek from the corner of the importance to raise the democracy.

Because of that, if want to seek the accurate system of general election Indonesia society, it need understand about means of democracy and representative function that how realized it.

Keywords: system, election, proportional, district.

A. Pendahuluan

Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat. Ia merupakan sistem yang tegak di atas prinsip kedaulatan rakyat, dengan dua nilai pokok yang melekat padanya, yaitu: kebebasan (*liberty*) dan kesederajatan (*equality*). Kebebasan di sini otomatis berarti kebebasan yang bertanggung jawab serta bergerak dalam batas-batas konstitusi, hukum dan etika. Kesederajatan mencakup lapangan hukum, ekonomi, sosial, dan politik. Lawan dari kebebasan adalah pengekangan, dominasi, dan kesewenangan-wenangan. Lawan dari kesederajatan adalah diskriminasi dan ketidakadilan.

Demokrasi sebagai tatanan politik adalah model yang tepat untuk mengelola kehidupan kenegaraan. Memang demokrasi bukan satu-satunya model yang paling sempurna untuk mengatur peri kehidupan manusia. Namun sejarah menunjukkan bahwa demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan. Tumbangnya rezim komunisme di Eropa Timur menambah daftar panjang keunggulan demokrasi atas rezim-rezim politik lain, sehingga kini demokrasi dianut oleh sebagian besar negara di dunia ini.

Pertanyaannya mengapa demokrasi memiliki keunggulan dengan rezim-rezim politik yang lain? Risalah singkatnya tentang demokrasi, Robert Dhal mencatat beberapa kelebihan demokrasi dibandingkan dengan rezim politik yang lain, yaitu: *Pertama*, demokrasi menolong mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokrat yang kejam dan licik; *Kedua*, demokrasi menjamin bagi warga negara sejumlah hak asasi yang tidak diberikan dan tidak dapat diberikan oleh sistem-sistem yang tidak demokratis; *Ketiga*, demokrasi menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas sebagai warga negara daripada alternatif lain

yang memungkinkan; *Keempat*, demokrasi membantu orang-orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka; *Kelima*, hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi orang-orang untuk menggunakan kebebasan menentukan nasibnya sendiri, yaitu untuk hidup di bawah hukum yang mereka pilih sendiri; *Keenam*, hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral; *Ketujuh*, demokrasi membantu perkembangan manusia lebih total daripada alternatif lain yang memungkinkan; *Kedelapan*, hanya pemerintah yang demokratis yang dapat membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi; *Kesembilan*, negara-negara demokrasi perwakilan modern tidak pernah berperang satu sama lain; *Kesepuluh*, negara-negara dengan pemerintahan yang demokratis cenderung lebih makmur daripada negara-negara dengan pemerintahan yang tidak demokratis.¹

Sebagai perwujudan demokrasi, di dalam *International Commission of Jurist*, Bangkok Tahun 1965, dirumuskan bahwa “penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas merupakan salah satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi perwakilan di bawah *rule of law*”. Selanjutnya juga dirumuskan definisi tentang suatu pemerintahan demokrasi berdasarkan perwakilan, yaitu: suatu bentuk pemerintahan dimana warga negara melaksanakan hak yang sama tetapi melalui wakil-wakil yang dipilih dan bertanggung jawab kepada mereka melalui proses pemilihan-pemilihan yang bebas.²

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik, sejauh mana telah melaksanakan fungsi dan perannya serta pertanggungjawaban atas kinerjanya selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya. Rakyat berdaulat untuk menentukan dan memilih sesuai aspirasinya kepada

¹ Roberd Dhal, dalam Didik Supriyanto, *Melihat Pemilu dari Berbagai Sisi*, www.pan-waslulampung.blogspot.com/2008/11/berita-pemilu-nasionaldaerah-kpu_03.html.

² Abdul Bari Azed, *Sistem-Sistem Pemilihan Umum*, (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Kampus UI Depok, 2000), hlm. 1.

partai politik mana yang dianggap paling dipercaya dan mampu melaksanakan aspirasinya. Partai politik sebagai peserta pemilu dinilai akuntabilitasnya setiap 5 (lima) tahun oleh rakyat secara jujur dan adil, sehingga eksistensinya setiap 5 (lima) tahun diuji melalui pemilu.

Di sisi lain pemilu merupakan sarana yang paling adil untuk menentukan partai politik mana yang masih tetap eksis dan paling berhak melanjutkan tugasnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat. Secara alamiah akan terjadi seleksi terhadap partai politik untuk dapat eksis baik sebagai peserta pemilu maupun keberadaannya di parlemen. Oleh karena itu, sebagai arena kompetisi yang adil, seharusnya pemilu hanya dapat diikuti oleh peserta yang dianggap kredibel oleh rakyat, sehingga efektivitas kompetisi tersebut dapat dipelihara. Terlalu banyak kontestan yang ikut kompetisi, akan berpengaruh terhadap mutu kompetisi tersebut, apalagi jika standar kualitas kontestan tersebut sangat beragam.

Memang bukan hal yang gampang merencanakan, menyiapkan dan melaksanakan pemilu di Indonesia. Di negeri ini pemilu melibatkan lebih dari 150 juta pemilih, yang pada satu hari H pemilihan harus memilih empat pejabat publik yaitu: anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan barangkali inilah pemilu terbesar di jagad.

Pemilu sendiri bisa dilihat dari banyak sisi: sistem, aktor, tahapan, manajemen, pembiayaan, etika, penegakan hukum dan lain-lain. Semua menunjukkan, bahwa pemilu adalah masalah teknis, bagaimana mengkonversi suara rakyat menjadi kursi. Namun dalam melihat persoalan pemilu, tidak boleh terjebak pada masalah teknis semata. Bagaimanapun pemilu sesungguhnya adalah instrumen demokrasi. Sebagai alat demokrasi, pemilu berusaha mendekati obsesi demokrasi, yaitu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Oleh karena itu pemilu sebagai arena kompetisi dalam menyeleksi partai politik peserta pemilu, efektifitasnya sangat tergantung dari: *Pertama*, aturan main atau sistem kompetisinya dalam hal ini sistem pemilu yang diterapkan; *Kedua*, jumlah dan informasi obyektif tentang kinerja partai politik sebagai peserta

pemilu; *Ketiga*, tingkat kedewasaan rakyat yang memilih; *Keempat*, kredibilitas penyelenggara pemilunya dalam hal ini KPU.

Dalam konteks judul yang dibahas, penulis akan lebih memfokuskan pada butir pertama, yaitu penerapan sistem-sistem pemilihan umum dengan kelebihan dan kelemahan serta menggagas kemungkinan sistem pemilihan umum yang tepat bagi Indonesia.

B. Ajaran Kedaulatan Rakyat

Pemilihan umum adalah suatu lembaga yang berfungsi sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat. Eksistensi kelembagaan pemilihan umum sudah diakui oleh negara-negara yang bersendikan asas kedaulatan rakyat. Inti persoalan pemilihan umum bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam praktek kehidupan ketatanegaraan, yaitu mengenai ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, di mana demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilihan umum merupakan cerminan daripada demokrasi.

Kegiatan pemilihan umum (*generalelection*) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.³

³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 172.

Di samping pemilihan umum, metode penyaluran pendapat umum rakyat juga dapat dilakukan dengan referendum dan plebisit. Namun yang dikenal di Indonesia hanya referendum. Misalnya, untuk mengatasi jangan sampai UUD 1945 diubah dengan mudah, Majelis Permusyawaratan Rakyat pernah menetapkan Ketetapan MPR tentang Referendum, yaitu TAP MPR Nomor IV/MPR/1983.⁴ Meskipun kemudian dengan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998, Ketetapan Nomor IV/MPR/1983 ini dicabut kembali, tetapi menarik untuk dicatat bahwa lembaga referendum itu pernah dikenal dalam sistim ketatanegaraan Indonesia, meskipun hal itu belum pernah dipraktikkan.

Pasal 2 Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 itu menentukan, "Apabila MPR berkehendak untuk merubah UUD 1945 terlebih dahulu harus meminta pendapat rakyat melalui referendum".⁵ Pasal 3, menentukan, "Referendum dilaksanakan oleh Presiden / Mandataris MPR yang diatur dengan undangundang". Sedangkan dalam Pasal 4 Ketetapan ini dinyatakan, "Dengan ditetapkannya Ketetapan tentang Referendum ini, maka ketentuan Undang-Undang mengenai pengangkatan 1/3 anggota Majelis ditinjau kembali". Dari kutipan tersebut dapat diketahui bahwa ketentuan operasional mengenai penyelenggaraan referendum itu sendiri masih harus dielaborasi dalam undang-undang. Akan tetapi, secara umum dapat diketahui bahwa tujuan referendum itu adalah untuk meminta pendapat rakyat apakah rakyat menyetujui atau tidak menyetujui kehendak MPR untuk mengubah UUD 1945.

Sementara itu, *Rousseau* melihat bahwa kedaulatan rakyat hanya merupakan fiksi saja, karena rakyat dapat mewakili kekuasaannya dengan berbagai cara, yaitu dapat kepada seorang saja atau beberapa orang, kepada suatu korps pemilih, bahkan dapat juga turun-menurun. Jadi kedaulatan ini sebenarnya tidak terletak lagi pada rakyat secara utuh dan bulat. Tetapi yang penting dalam, ajaran itu adalah bahwa kedaulatan itu dinyatakan dalam bentuk pernyataan kehendak, sehingga kedaulatan itu diwujudkan

⁴ Republik Indonesia, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI 2002), hlm. 797-800.

⁵ *Ibid.*, hlm. 799.

dalam pernyataan untuk menyampaikan kehendak rakyat.

Penyampaian pernyataan kehendak rakyat melalui sistem perwakilan, dan anjuran *Rousseau* dalam ajaran kedaulatannya untuk menerapkan kedaulatan rakyat itu melalui sistem demokrasi, menunjukkan adanya hubungan antara ajaran kedaulatan rakyat dengan sistem demokrasi dalam suatu rangkaian bulat yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Dengan demikian, pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis.⁶

Bagi negara-negara modern terutama negara yang dalam sistem konstitusi atau Undang-Undang Dasarnya jelas-jelas mencantumkan asas kedaulatan rakyat sebagai dasar dalam praktek ketatanegaraannya, maka negara yang bersangkutan dapat diklasifikasikan sebagai negara demokrasi. Bahkan negara totaliter pun menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi yang melandasi penyelenggaraan pemerintahan negaranya. Namun isi dari demokrasi itu mungkin akan berbeda-beda di setiap negara. Akan tetapi hakikat daripada demokrasi tetap sama di dalam pengertian sebagai pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat.

Sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Di satu pihak, suatu pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Di lain pihak, pemerintahan itu juga harus *legitimate*, dalam arti bahwa di samping *legal*, ia juga harus dipercaya. Tentu akan timbul keragu-raguan, apabila suatu pemerintah menyatakan diri sebagai berasal dari rakyat, sehingga dapat disebut sebagai pemerintahan demokrasi, padahal pembentukannya tidak didasarkan hasil pemilihan umum. Artinya, setiap pemerintahan demokratis yang mengaku berasal dari rakyat, memang diharuskan sesuai dengan hasil pemilihan umum sebagai ciri yang penting atau pilar yang pokok dalam sistem demokrasi modern.⁷

⁶ *Op. Cit.*, Abdul Bari Azed, hlm. 2.

⁷ *Op. Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hal. 172.

Secara etimologis, kata demokrasi berasal dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein* yang berarti pemerintahan, maka demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi di tangan rakyat dan dilakukan langsung atau tidak langsung atas dasar suatu sistem perwakilan. Asas dari demokrasi sebagaimana terkandung di dalam pengertiannya tidak terjadi perubahan di dalam sejarah ketatanegaraan, yaitu sistem pemerintahan negara di mana dipegang oleh rakyat atau setidaknya rakyat diikuti sertakan di dalam pembicaraan masalah-masalah pemerintahan negara.

Pengertian lain yang diberikan terhadap demokrasi adalah suatu pemerintahan di mana rakyat ikut serta memerintah (*modergen*), baik secara langsung yang terdapat pada masyarakat-masyarakat yang masih sederhana (demokrasi langsung), maupun tidak langsung (demokrasi tidak langsung), yang terdapat dalam negara-negara modern.

Kalau disimpulkan maka pengertian ini menunjuk pada cara atau sistem serta di mana sistem itu dapat dilangsungkan. Cara demokrasi dalam sejarah ketatanegaraan dipraktekkan di zaman Yunani Kuno di dalam negara berbentuk negara kota (polis) yaitu pada masa sebelum ajaran kedaulatan rakyat dikemukakan oleh *Rousseau* muncul. Demokrasi pada zaman Yunani Kuno, memang benar-benar dijalankan secara mumi, artinya seluruh rakyat dapat diikutsertakan dalam memecahkan persoalan-persoalan negara yaitu seluruh rakyat dikumpulkan pada suatu tempat untuk diajak berbicara tentang persoalan kenegaraan. Demokrasi langsung ala Yunani Kuno. tidak mungkin dapat dilaksanakan lagi pada negara modern dewasa ini mengingat luasnya wilayah negara, rakyat tersebar diberbagai pelosok wilayah.

Kembali pada persoalan pengertian kedaulatan rakyat, Undang-Undang Dasar 1945 dengan tegas menganut asas kedaulatanrakyat (*volssouveriniteit*). Sendinegaraitutercantum dalam Pasal 1, ayat 2 : "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."⁸ Ajaran kedaulatan yang dianut dalam Pembukaan dan Batang Tubuh

⁸ Pasal 1, ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 sesudah perubahan kedua.

UUD 1945 adalah kedaulatan rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa yang dimaksud dengan kedaulatan itu tidak lain dan tidak bukan adalah kekuasaan negara yang tertinggi. Kemudian pengertian lain dari kedaulatan adalah wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.

Dari kedua pengertian kedaulatan tersebut tadi, maka kedaulatan rakyat dalam makna pertama adalah kekuasaan negara tertinggi berada di tangan rakyat. Sedangkan pada pengertian kedua maka kedaulatan rakyat adalah rakyatlah yang mempunyai wewenang tertinggi untuk menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.⁹

C. Lembaga Pemilihan Umum

Sebagai konsekuensi logis dari demokrasi sistem perwakilan yang lazimnya dianut oleh negara-negara modern dewasa ini, maka dibentuknya suatu badan perwakilan rakyat disertai dengan diadakannya lembaga pemilihan umum. Maksud dan tujuan diadakannya lembaga yang disebut terakhir ini tidak lain dan tidak bukan adalah sebagai sarana bagi warga negara untuk menunjuk wakil-wakilnya yang akan duduk di dalam Badan Perwakilan Rakyat.

Kalau ditelusuri sejarahnya, sistem perwakilan itu mula-mula lahir dan tumbuh di Inggris dengan nama Parleментарisme, jauh sebelumnya dicetuskan ajaran kedaulatan rakyat oleh Rousseau. Melalui proses dan fase sejarah, parlementarisme yang setelah mengalami pelbagai perubahan dan perbaikan akhirnya berbentuk sebagai dewan perwakilan yang menjadi contoh bagi negara-negara lain di Eropa maupun di luar Eropa.¹⁰

Dengan fase demikian maka lembaga pemilihan umum itu lahir dari sistem perwakilan/demokrasi perwakilan, sehingga sampai sekarang ini lembaga pemilihan umum tetap merupakan lembaga yang esensial dalam kehidupan ketatanegaraan, baik di negara dengan bentuk monarki parlementer maupun di negara

⁹ Bagi Ilmu Hukum Indonesia, istilah kedaulatan juga diberi arti kekuasaan negara tertinggi, lihat Penjelasan UUD 1945 dalam Naskah Asli UUD 1945, mengenai sistem pemerintah negara, III.

¹⁰ *Op. Cit.*, Abdul Bari Azed, hlm. 4-5.

berbentuk republik.

Lembaga pemilihan umum adalah sistem norma dalam proses penyampaian hak demokrasi rakyat. Pengertian ini akan menunjuk pada jalinan kaidah-kaidah dan unsur-unsur yang masing-masing satu dengan yang lainnya berhubungan erat, saling berketergantungan dan bilamana salah satu kaidah atau unsur diantara kaidah-kaidah atau unsur-unsur tadi tidak berfungsi dengan baik, maka akan mempengaruhi keseluruhannya. Demikian juga pengertian pemilihan umum sebagai suatu proses, menunjuk pada fase atau tahap demi tahap yang dilewati secara tertib dan teratur menurut kaidah-kaidah tertentu sehingga penyampaian hak demokrasi warga negara terwujud sebagaimana mestinya. Kaidah-kaidah dan unsur-unsur dari sistem norma itu meliputi hak pilih beserta segala aspeknya penyelenggaraan pemilihan umum dan organisasi peserta, pengawasan, asas-asas pemilihan umum, sistem pemilihan dan sebagainya.

Terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum, Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Dalam Pasal 22E ayat 5 ditentukan pula bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Oleh sebab itu, menurut UUD 1945 penyelenggara pemilihan umum itu haruslah suatu komisi yang bersifat (1) nasional, (2) tetap, dan (3) mandiri atau independen.¹¹

Sifat Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang mandiri atau independen, didasarkan pada pemahaman bahwa penyelenggara pemilu itu harus bersifat netral dan tidak boleh memihak. Komisi pemilihan umum itu tidak boleh dikendalikan oleh partai politik ataupun oleh pejabat negara yang mencerminkan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum. Peserta pemilu itu sendiri dapat terdiri atas: (1) partai politik, beserta para anggotanya yang dapat menjadi calon dalam rangka pemilihan umum; (2) calon atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat; (3) calon atau anggota

¹¹ *Op. Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hlm. 185.

Dewan Perwakilan Daerah; (4) calon atau anggota DPRD; (5) calon atau Presiden atau Wakil Presiden; (6) calon atau Gubernur atau Wakil Gubernur; (7) calon atau Bupati atau Wakil Bupati; (8) calon atau Walikota atau Wakil Walikota. Kedelapan pihak yang terdaftar di atas mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan keputusan-keputusan yang akan diambil oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu, sehingga oleh karenanya KPU harus terbebas dari kemungkinan pengaruh mereka itu.

Di Inggris, komisi semacam ini dinamakan *The Electoral Commission* dengan jumlah anggota antara 5 (lima) sampai dengan 9 (sembilan) orang *Commissioner* yang ditetapkan oleh Ratu atas usul *House of Commons* untuk masa jabatan 10 (sepuluh) tahun.¹² Mereka dapat diberhentikan dari jabatannya oleh Ratu juga atas usul *House of Commons*. Komisi ini diberi tanggung jawab sebagai penyelenggara semua kegiatan pemilihan umum dan referendum yang diselenggarakan di Inggris, baik yang bersifat lokal, regional, maupun yang bersifat nasional. Demikian pula, pembagian kursi ataupun redistribusi kursi pemilihan legislatif, pendaftaran partai politik, pengaturan mengenai pendapatan dan pengeluaran partai, kegiatan kampanye dan iklan partai politik di media massa dan media elektronika lainnya, semuanya menjadi tanggung jawab dari *Electoral Commission*.

Adapun tahap-tahap yang dilewati dalam proses pemilihan umum meliputi pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye, penyusunan dan perhitungan suara, pemantapan hasil pemilihan, peresmian atau pelantikan para calon terpilih. Hak pilih merupakan hak yang harus dilindungi dan dijamin sebagai hak dasar atau hak asasi warga negara dalam aturan-aturan hukum negara yang demokratis di bawah negara berdasar *the rule of law*, pemilihan umum dapat berlaku secara umum, sama dan berkesamaan langsung, bebas dan rahasia. Cara pemilihan umum yang bersifat umum, sama, langsung, bebas dan rahasia ini dijadikan asas daripada pemilihan umum.

¹² Michael T. Milan, *Constitutional Law: The Machinery of Government*, 4th edition, (London : Old Bailey Press, 2003), hlm. 115-116.

Asas umum artinya bahwa setiap warga negara yang memenuhi syarat yang telah ditentukan berhak untuk ikut memilih dan dipilih. Syarat-syarat yang harus dipenuhi itu antara, lain mencakup syarat umur minimum dan kedewasaan seseorang berkelakuan baik dan sehat rohani. Sama, artinya suara semua pemilih harganya sama. Jadi tiap-tiap suara berharga sebagai satu suara saja. Sedangkan berkesamaan artinya bahwa wakil-wakil rakyat yang akan duduk di dalam badan perwakilan rakyat melalui pemilihan. Langsung, berarti wakil-wakil rakyat dipilih langsung oleh pemilih-pemilih di tempat pemberian suara tanpa perantara atau tanpa diwakilkan kepada orang lain. Selanjutnya bebas artinya setiap pemilih bebas untuk menentukan pilihannya. Jadi tidak boleh ada tekanan dari siapa pun dan dalam bentuk apa pun juga yang akan mengakibatkan terganggunya asas kebebasan tersebut. Terakhir rahasia, artinya bahwa para pemilih itu dijamin kerahasiaan pilihannya.

Untuk ketertiban administrasi, maka para pemilih didaftar dalam daftar pemilih. Tentang teknis pendaftaran pemilih harus dijamin agar hak suara seseorang tidak hilang begitu saja sebagai akibat daripada nama pemilih yang bersangkutan tidak tercantum dalam daftar pemilih. Orang-orang yang dipilih terlebih dahulu mencalonkan diri dan/atau dicalonkan. Dalam kaitan dengan calon dan pencalonan ini maka timbul masalah siapa-siapa saja yang dapat mencalonkan diri atau mengajukan calon. Kemudian masalah selanjutnya siapa yang menjadi peserta pemilu/kontestan pemilu berhubungan dengan adanya pencalonan tadi.

Unsur berikutnya dari sistem norma dalam pemilihan umum adalah unsur penyelenggara pemilihan umum. Untuk dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum benar-benar dilaksanakan secara demokratis maka penyelenggara pemilihan umum harus dapat memainkan peranannya dengan baik, karena dari penyelenggara inilah akan dituntut untuk berlaku jujur dan adil, tidak memihak dengan memberikan perlakuan serta pelayanan yang sama terhadap para kontestan. Jujur dalam pendaftaran pemilih, penunjukkan dan perhitungan suara, jujur dalam penetapan hasil pemilihan, adil dalam memperlakukan

para kontestan misalnya dalam kesempatan pencalonan, dalam kesempatan berkampanye, dan sebagainya. Dengan demikian maka unsur dan atau norma kejujuran dan keadilan ini akan menjadi asas pemilihan umum.

D. Tujuan Pemilihan Umum

Paling tidak ada tiga tujuan pemilihan umum di Indonesia, yaitu *pertama* memungkinkan terjadinya pergantian pemerintah secara damai dan tertib, *kedua*: untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan *ketiga*; untuk melaksanakan hak-hak asasi warga negara.¹³

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie merumuskan tujuan penyelenggaraan pemilu menjadi 4 (empat), yaitu :

- a. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
- d. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Pemilu yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi ataupun di tingkat kabupaten dan kota. Sedangkan di cabang kekuasaan pemerintahan eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksud

¹³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PSHTN-FHUI, 1998), hlm. 330.

juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala.

Tujuan pertama mengandung pengertian pemberian kesempatan yang sama kepada para peserta pemilihan umum untuk memenangkan pemilihan umum, yang juga berarti para peserta mempunyai peluang yang sama untuk memenangkan program-programnya. Oleh karena itu adalah sangat wajar apabila selalu terjadi pergantian pejabat baik di lembaga pemerintahan eksekutif maupun di lingkungan lembaga legislatif. Pergantian pejabat di negara-negara otoritarian dan totaliter berbeda dengan yang dipraktikkan di negara-negara demokrasi. Di negara-negara totaliter dan otoritarian, pergantian pejabat ditentukan oleh sekelompok orang saja. Kelompok orang yang menentukan itu bersifat oligarkis dan berpuncak di tangan satu orang. Sementara di lingkungan negara-negara yang menganut paham demokrasi, praktik yang demikian itu tidak dapat diterapkan. Di negara-negara demokrasi, pergantian pejabat pemerintahan eksekutif dan legislatif ditentukan secara langsung oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (*general election*) yang diselenggarakan secara periodik.¹⁴

Tujuan kedua maksudnya adalah memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Dalam hal tersebut di atas, yang dimaksud dengan memungkinkan di sini tidak berarti bahwa setiap kali dilaksanakan pemilihan umum, secara mutlak harus berakibat terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali, ataupun seorang menjadi Presiden seperti di Amerika Serikat atau Indonesia dipilih untuk dua kali masa jabatan. Dimaksud "memungkinkan" di sini adalah bahwa pemilihan umum itu harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilihan umum itu. Pemilihan umum yang demikian itu hanya dapat terjadi apabila benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (*jurdil*).¹⁵

¹⁴ *Op. Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hlm. 176.

¹⁵ *Ibid.* Jimly Asshiddiqie., hlm. 177.

Tujuan ketiga dan keempat pemilihan umum itu adalah juga untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan jalannya negara, rakyat sendirilah yang harus mengambil keputusan melalui perantara wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum, di samping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak-hak asasi warga negara sendiri. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih para wakil rakyat itu secara periodik. Demikian pula di bidang eksekutif, rakyat sendirilah yang harus memilih Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk memimpin jalannya pemerintahan, baik di tingkat pusat, di tingkat provinsi, maupun di tingkat kabupaten/kota.

Terkait dengan tujuan untuk melaksanakan hak-hak asasi, di dalam Undang-Undang Dasar 1945 antara lain adalah: Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya (Pasal 27, ayat 1); Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang (Pasal 28); Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat 3); Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (Pasal 28E ayat 3); Kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya, dan kepercayaannya itu (pasal 29 ayat 2).

E. Sistem Perwakilan Berimbang (Proporsional)

Secara umum sistem pemilihan umum dapat dibedakan dalam dua macam, yaitu sistem pemilihan mekanis dan sistem pemilihan organis. Sistem pemilihan mekanis mencerminkan pandangan yang bersifat mekanis yang melihat rakyat sebagai massa individu-individu yang sama. Sedangkan sistem pemilihan organis menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu

yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan geneologis (rumah tangga, keluarga) fungsi tertentu (ekonomi, industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan), dan lembaga-lembaga sosial (universitas).¹⁶

Apabila dikaitkan dengan dengan sistem perwakilan, pemilihan organis dapat dihubungkan dengan sistem perwakilan fungsional (*function representation*) yang biasa dikenal dalam sistem parlemen dua kamar, seperti di Inggris dan Irlandia. Pemilihan anggota Senat Irlandia dan juga para *Lords* yang akan duduk di *House of Lords Inggris*, didasarkan atas pandangan yang bersifat organis tersebut. Dalam sistem pemilihan mekanis, partai-partai politiklah yang mengorganisasikan pemilih-pemilih dan memimpin pemilih berdasarkan sistem dua-partai atau pun multi-partai menurut paham liberalisme dan sosialisme, ataupun berdasarkan sistem satu-partai menurut paham komunisme. Tetapi dalam sistem pemilihan organis, partai-partai politik tidak perlu dikembangkan, karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh tiap-tiap persekutuan hidup itu sendiri, yaitu melalui mekanisme yang berlaku dalam lingkungannya sendiri.

Menurut sistem mekanis, lembaga perwakilan rakyat merupakan lembaga perwakilan kepentingan umum rakyat seluruhnya. Sedangkan, menurut sistem yang kedua (organik), lembaga perwakilan rakyat itu mencerminkan perwakilan kepentingan-kepentingan khusus persekutuan-persekutuan hidup itu masing-masing. Dalam bentuknya yang paling ekstrim, sistem yang pertama (mekanis) menghasilkan parlemen, sedangkan yang kedua (organik) menghasilkan dewan korporasi (korporatif). Kedua sistem ini sering dikombinasikan dalam struktur parlemen dua-kamar (bikameral), yaitu di negara-negara yang mengenal sistem parlemen bikameral.¹⁷

Selanjutnya sistem mekanis sendiri, dalam pelaksanaannya menggunakan dua cara, yaitu sistem perwakilan distrik/mayoritas (*single member constituencies*) dan sistem perwakilan

¹⁶ Ibid. Jimly Asshiddiqie, hlm. 179.

¹⁷ Ismail Suny, *Sistim Pemilihan Umum yang menjamin Hak-hak Demokrasi Warga Negara*, dalam himpunan karangan dan tulisan Ismail Suny mengenai Pemilihan Umum, dihimpun oleh Harmaily Ibrahim, 1970.

berimbang (*proportional representation*). Gagasan pokok sistem perwakilan berimbang (*proportional representation* atau sering disebut *multi-member constituency*) ialah bahwa jumlah kursi parlemen yang diperoleh suatu golongan atau partai adalah sesuai dengan jumlah suara yang diperolehnya dari masyarakat. Diperlukan suatu perimbangan, misalnya jumlah pemilih yang sah pada suatu pemilihan umum tercatat ada 1.000.000 (satu juta) orang, dan jumlah kursi di lembaga perwakilan rakyat ditentukan 100 kursi, maka untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 10.000. Negara dibagi dalam beberapa daerah pemilihan yang besar (yang lebih besar daripada distrik dalam sistem distrik), dan setiap daerah pemilihan memilih sejumlah wakil sesuai dengan banyaknya penduduk dalam daerah pemilihan itu.

Kekuatan suatu partai dalam masyarakat tercermin dalam jumlah kursi yang diperolehnya dalam parlemen; artinya, dukungan masyarakat bagi partai itu sesuai atau "*proporsional*" dengan jumlah kursi dalam parlemen. Berbeda dengan sistem distrik, pada sistem perwakilan berimbang tidak ada kesenjangan antara dukungan dalam masyarakat dan jumlah kursi dalam parlemen.

Sistem perwakilan berimbang ini sering dikombinasikan dengan beberapa prosedur lain, antara lain dengan Sistem Daftar (*List System*). Pada sistem daftar setiap partai atau golongan mengajukan satu daftar calon-calon dan si pemilih memilih salah satu dari berbagai daftar dan dengan demikian memilih satu partai dengan semua calon yang diajukan oleh partai itu, untuk berbagai kursi yang sedang diperebutkan. Sistem perwakilan berimbang dipakai di kebanyakan negara di dunia antara lain Belanda, Swedia dan Belgia.

Di Indonesia sistem perwakilan berimbang, dikombinasikan dengan sistem terdaftar, telah dipakai dalam beberapa pemilihan umum yang pernah diselenggarakan. Pemilu 2009 kemarin, untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Sedangkan pemilu untuk memilih anggota DPD, dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.¹⁸

¹⁸ Pasal 5 Ayat 1 dan 2, UU No. 10 Tahun 2008, tentang Pemilihan Umum, Anggota DPR,

Sistem perwakilan berimbang mempunyai beberapa aspek positif :

1. Dianggap demokratis dan representatif, oleh karena semua aliran yang ada dalam masyarakat terwakili dalam parlemen, sedangkan jumlah wakil dalam badan itu sesuai dengan jumlah suara yang diperolehnya dari masyarakat dalam masing-masing daerah pemilihan.
2. Dianggap lebih adil karena golongan kecil sekalipun mempunyai kesempatan untuk mendudukkan wakilnya dalam parlemen. Tampaknya kedua hal ini dianggap paling cocok bagi suatu masyarakat seperti Indonesia yang bersifat sangat heterogen.
3. Wakil rakyat yang dipilih dengan cara ini diharapkan lebih cenderung untuk mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan daerahnya.¹⁹

Sistem perwakilan berimbang mempunyai beberapa kelemahan:

1. Sistem ini mempermudah fragmentasi partai dan menimbulkan kecenderungan kuat di kalangan anggota partai untuk memisahkan diri dari partainya dan membentuk partai baru. Dalam setiap pertikaian antar anggota sesuatu partai, para pelaku kurang terdorong untuk mempertahankan keutuhan partai, karena, jika seorang pelaku serta pendukungnya keluar dari partai dan mendirikan partai baru, ada peluang bagi partai baru itu memperoleh beberapa kursi dalam pemilu. Dengan demikian sistem ini kurang mendorong partai-partai untuk berintegrasi atau kerjasama, tetapi sebaliknya cenderung mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada.
2. Wakil yang terpilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai daripada kepada daerah yang memilihnya. Hal ini disebabkan karena dalam pemilihan semacam ini partai lebih

DPP, dan DPRD.

¹⁹ Miriam Budiardjo, 2000. *Sistem Pemilu Yang Bagaimana?*, dalam Sistem- Sistem Pemilihan Umum, Suatu Himpunan Pemikiran, (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000), hlm. 26-27.

menonjol peranannya daripada kepribadian seseorang. Hal ini memperkuat kedudukan pimpinan partai. Di Indonesia kelemahan ini mungkin dirasakan sebagai hal yang paling mengganjel. Daftar calon ditetapkan oleh pimpinan partai, sekalipun mungkin dengan sekedar mengkonsultasikan pimpinan partai dari daerah pemilihan yang bersangkutan. Kadang-kadang calon anggota tidak berasal dari atau tidak dikenal di daerah yang akan diwakilinya sehingga perlu “kulo nuwun” dulu (menurut penilaian ketua DPR sendiri). Maka dari itu tidak mengherankan jika ikatan batin dengan daerah yang telah memilihnya kurang kuat dan mungkin malahan timbul hubungan ketergantungan pada pimpinan partai, yang telah memasukkan namanya dalam daftar calon.

3. Banyaknya partai yang bersaing menyulitkan suatu partai untuk meraih mayoritas (50%+1), yang perlu untuk membentuk suatu pemerintah. Terpaksa partai yang terbesar kemudian mengusahakan suatu koalisi dengan beberapa partai lain untuk memperoleh mayoritas dalam parlemen. Koalisi semacam ini sering tidak langgeng, sehingga tidak membina stabilitas politik.²⁰

F. Sistem Perwakilan Distrik

Sistem distrik merupakan sistem pemilihan yang paling tua, didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap kesatuan geografis (yang biasanya disebut distrik karena kecilnya daerah yang diliputi) mempunyai satu wakil dalam parlemen. Untuk keperluan pemilihan negara dibagi dalam sejumlah besar distrik dan jumlah wakil rakyat dalam parlemen ditentukan oleh jumlah distrik. Calon yang dalam satu distrik memperoleh suara terbanyak menang, sedangkan suara-suara yang diberikan kepada calon-calon lain dalam distrik itu dianggap hilang dan tidak diperhitungkan lagi, bagaimana kecilpun selisih kekalahannya.

Misalnya dalam distrik dengan jumlah suara 100.000, ada dua calon yakni, A dan B. calon A memperoleh 60.000 dan B 40.000, maka calon A memperoleh kemenangan, sedangkan jumlah suara 40.000 dari calon B dianggap hilang. Sistem pemilihan ini dipakai

²⁰ *Ibid.*, Miriam Budiardjo, hlm. 27-28.

di Inggris, Kanada, Amerika Serikat, dan India.

Ada dua karakter utama yang membedakan sistem distrik dari sistem-sistem lainnya, pertama, di dalam sistem distrik pemilihan dikaitkan langsung dengan adanya suatu daerah pemilihan, yang disebut “distrik” biasanya distrik ini tidak identik dengan suatu pembagian wilayah administratif.

Distrik pemilihan merupakan sebuah wilayah yang garis-garis perbatasannya ditarik sedemikian sehingga sesuai dengan syarat-syarat pemilihan umum, salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah bahwa jumlah pemilih yang mendiami suatu kira-kira sebanding dengan jumlah di distrik-distrik lainnya. Oleh sebab itu, sering ditemukan bahwa suatu distrik pemilihan mencakup satu atau lebih daerah administratif. Dalam hal ini juga tidak menjadi masalah, kalau bagian-bagian dari suatu daerah administratif yang sama digabungkan dengan daerah-daerah administratif lainnya menjadi satu distrik.

Ciri pokok yang kedua, adalah bahwa yang menjadi fokus pemilihan di dalam sistem distrik, bukanlah organisasi politik, melainkan individu yang mewakili atau dicalonkan oleh organisasi itu disuatu distrik. Yang boleh dicalonkan oleh partai-partai disuatu distrik adalah para politisi yang berdomisili didistrik tersebut. Dengan kata lain anggota partai yang tidak berdomisili didistrik tidak boleh mewakili rakyat didistrik tersebut.

Sistem distrik mensyaratkan adanya keadaan yang relatif saling kenal antara rakyat pemilih dengan wakil yang dipilihnya. Malah sering pula masyarakat pemilih bukan saja kenal dengan pilihannya, melainkan juga dengan keluarganya. Adanya pertalian yang akrab antara pemilih dengan orang yang dipilihnya, memudahkan rakyat untuk menyampaikan aspirasi dan menuntut pertanggungjawaban dari wakilnya di kemudian hari.

Selain itu, dengan mengenal calon yang dipilihnya, maka massa pemilih terhindar dari praktek “*membeli kucing dalam karung*” sebagaimana yang sering terjadi dalam pemilihan sistem daftar. Di dalam sistem distrik kiranya sulit bagi organisasi politik untuk “mengelabui” rakyat tentang keadaan calon-calonnya. Sebab para pemilih akan memilih calon yang dirasanya baik,

yaitu orang yang dikenal sepak terjangnya.

Agar sistem distrik dapat berjalan dengan baik, maka diperlukan suatu kondisi masyarakat yang memungkinkan beroperasinya sistem tersebut. Kondisi yang umum untuk itu adalah bahwa rakyat telah mencapai tahap kedewasaan tertentu, tingkat kedewasaan masyarakat ini dapat diketahui dengan dua tolok ukur, yaitu: *Pertama*, tingkat rasionalitas menentukan kemampuan rakyat dalam menjatuhkan pilihan terhadap calon yang saling bersaing di distrik mereka. Dengan tingkat rasionalitas yang tinggi, masyarakat dapat memilih di antara program-program partai yang ditawarkan oleh masing-masing calon; dan *Kedua*, tingkat kesadaran politik yang tinggi akan dapat memilah ikatan-ikatan ideologi dari program yang diajukan kepadanya. Dengan kata lain calon dipilih bukan karena kesamaan ideologi melainkan karena program yang ditawarkannya, juga dengan kesadaran politik yang tinggi masyarakat dapat menilai perilaku partai yang diwakili oleh seorang calon. Kendatipun terdapat kondisi yang demikian, operasionalisasi sistem distrik sangat tergantung pada kehidupan politik masyarakat, sebagaimana juga halnya dengan sistem-sistem pemilihan lainnya, pelaksanaan sistem distrik pun sangat tergantung pada bagaimana demokrasi dipraktekkan.

Sistem perwakilan distrik mempunyai beberapa aspek positif, antara lain:

- I. Karena kecilnya distrik, maka wakil yang terpilih biasanya dikenal oleh penduduk distrik, sehingga hubungannya dengan penduduk lebih erat. Dengan demikian dia akan lebih terdorong untuk memperjuangkan kepentingan distrik. Lagipula, kedudukannya terhadap partainya akan lebih bebas karena dalam pemilihan semacam ini faktor kepribadian seseorang merupakan faktor yang penting.
2. Sistem ini lebih mendorong kearah integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihan hanya satu. Hal ini akan mendorong partai-partai untuk menyisihkan perbedaan-perbedaan yang ada dan mengadakan kerja sama. Disamping kecenderungan untuk membentuk partai baru sedikit banyak dapat dibendung,

sistem ini mendorong kearah penyederhanaan partai secara alamiah, tanpa paksaan.

3. Terbatasnya jumlah partai dan meningkatnya kerjasama antar partai-partai mempermudah terbentuknya pemerintahan yang stabil dan tercapainya stabilitas nasional. Sistem ini sederhana dan mudah untuk diselenggarakan.

Sistem distrik juga mempunyai beberapa kelemahan:

1. Sistem ini kurang menguntungkan bagi partai-partai kecil dan golongan minoritas, apalagi jika golongan ini terpecah dalam beberapa distrik pemilihan. Amat sukar bagi partai kecil untuk menjadi pemenang tunggal dalam suatu distrik. Sebaliknya sistem distrik menguntungkan partai besar.
2. Sistem ini kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan semua suara yang telah mendukungnya. Hal ini berarti ada sejumlah suara yang tidak dihitung sama sekali dan kalau ada banyak partai yang bersaing, maka jumlah suara yang hilang dapat mencapai jumlah yang besar. Hal ini sering dianggap tidak adil oleh golongan yang kalah.
3. Bisa terjadi kesenjangan antara jumlah suara yang diperoleh dari masyarakat dan jumlah kursi yang diperoleh dalam parlemen. Kesenjangan ini selalu menguntungkan partai-partai besar dan sangat merugikan partai-partai kecil.²¹

G. Gagasan Sistem Pemilu Ke Depan

Sistem pemilu sebenarnya merupakan sesuatu yang penting, tetapi hanya merupakan "satu aspek teknis" dari keseluruhan proses pemilu. Sistem pemilu hanya menunjuk dua elemen dalam "ritual" pemilu, yaitu : bagaimana teknik memilih dan bagaimana teknik penghitungan suara. Dalam kerangka ini, sekalipun perubahan atau perbaikan sistem pemilu merupakan pekerjaan yang penting, tetapi ia bukanlah obat yang mujarab untuk menyembuhkan seluruh "borok" pemilu.

Sayangnya, dalam semesta diskusi tentang sistem pemilu kerapkali terjebak pada dikotomi dua sistem besar proporsional

²¹ *Ibid.* Miriam Budiardjo, hlm. 31-32.

dan distrik tanpa masuk ke varian-varian kedua sistem itu. Artinya perhatian terlalu banyak diarahkan pada pembahasan sistem pemilu dan gagal melihat substansi. Padahal pemilu dengan sistem apapun, hanya merupakan instrumen untuk mewujudkan pemerintahan yang representatif dan legitimet dilihat dari sudut menegakkan demokrasi. Jadi intinya terletak pada pembangunan demokrasi dan memaksimalkan fungsi representasi. Oleh karena itu, jika mau mencari sistem pemilu yang tepat, terlebih dahulu perlu dipahami makna demokrasi dan fungsi representasi yang bagaimana yang ingin diwujudkan.

Sekalipun ungkapan setiap sistem punya sejumlah keunggulan dan keterbatasan yang *inherent* tidak terbantahkan, akan tetapi derajat keunggulan dan keterbatasan yang melekat dalam masing-masing berbeda secara substansial. Pemahaman atas hal ini dapat dipakai sebagai sandaran dalam "menolak" ataupun "menerima" suatu sistem alternatif.

Sistem pemilihan distrik, misalnya, bisa memproduksi derajat keterwakilan yang tinggi. Dalam artian, ia menjanjikan kedekatan antara pemilih dan yang dipilih, memangkas kekuasaan yang berlebihan (penguasa) kekuatan politik yang sering terjat pada hukum besi oligarkhi, menihilkan peluang para calon karbitan, dan masih sederetan "keuntungan" lainnya.

Hanyasaja dalam konteks Indonesia di mana pola penyebaran penduduk yang dijadikan pondasi dasar bagi penentuan distrik nampaknya sangat timpang, yaitu persoalan perimbangan Jawa-Luar Jawa di lembaga perwakilan akan menjadi isu politik pelik yang tak gampang ditangani. Demikian pula, kesenjangan kekuasaan dan dukungan basis material yang sangat tajam antara peserta pemilu dapat mengubah sistem distrik menjadi "liang lahat" bagi kekuatan politik minoritas atau pinggiran.

Satu kelemahan lain yang selalu dikaitkan dengan sistem distrik ialah bahwa sistem ini kurang memperhatikan keseimbangan perwakilan berdasarkan golongan. Hal ini karena yang lebih diutamakan di dalam sistem distrik adalah adanya seorang atau lebih wakil dalam suatu distrik pemilihan, yang ingin ditekan pada sistem distrik adalah setelah terpilih dan

duduk dalam lembaga perwakilan, maka anggota partai telah menjadi "wakil rakyat" bukan wakil dari suatu golongan.

Sementara itu satu faktor yang sering disebut para ahli sebagai keunggulan sistem proporsional atas sistem distrik, yakni keseimbangan perwakilan berdasarkan golongan. Perbedaan kelebihan dan kekurangan antara dua sistem tersebut, sebenarnya bersumber pada perbedaan titik pandang, yaitu antara titik pandang kualitatif yang dianut sistem perwakilan distrik dan kuantitatif yang dianut sistem perwakilan proporsional.

Secara teoritis, sudut pandang kuantitatif selalu menekankan pada jumlah suara atau wakil yang diperoleh. Titik pandang ini dapat dikaitkan dengan visi elite politik yang cenderung memusatkan perhatian pada "keseimbangan" atau lebih tepat, "perolehan" kekuatan-kekuatan politik di dalam pemilihan umum. Pandangan ini bertolak dari adanya suara yang tidak terwakili atau "hilang" di dalam sistem distrik, karena calon dari partai tidak memperoleh kursi dalam lembaga perwakilan.

Sebaliknya titik pandang yang kualitatif lebih melihat masalahnya dari sudut non elite, penekanannya bukan pada siapa yang memperoleh kursi dan bukan pula pada jumlah suara yang terbuang karena tidak dihitung itu. Yang dipentingkan oleh masyarakat pemilih bukanlah golongan dari calon-calon yang memperebutkan suara, melainkan apa yang dilakukan oleh para calon dan partainya setelah menguasai kursi lembaga perwakilan. Kualitas itu diketahui oleh rakyat pemilih, karena mereka "mengenal" dengan calon-calon yang ada didistrik mereka. Secara teoritis dapat dikatakan bahwa pemilih akan memilih calon yang mereka kenal, baik dari segi kemampuan untuk mewakili mereka maupun moralitas dari para calon itu, dengan perkataan lain hanyalah calon-calon yang mau dan mampu membawakan aspirasi rakyat yang akan mendapatkan perhatian para pemilih.

Dengan perbincangan sejauh ini, memastikan bahwa sistem pemilihan distrik belum merupakan pilihan ideal, terutama kalau mesti disandingkan dengan realitas Indonesia saat ini. Kecuali tentunya, perangkat-perangkat kelembagaan guna menjembatani sejumlah persoalan yang melekat di dalamnya

bisa diciptakan.

Pendek kata, setiap sistem selalu mengandung kelebihan dan kelemahannya sendiri-sendiri. Tidak ada yang sempurna di dunia ini. Bahkan, negara-negara yang tadinya menganut sistem distrik cenderung berusaha untuk mengadopsi sistem proporsional, tetapi negara-negara yang biasa dengan sistem proporsional dan banyak mengalami sendiri kekurangan-kekurangannya, cenderung berusaha untuk menerapkan sistem distrik yang dianggapnya lebih baik. Semua pilihan itu tergantung tingkat kebutuhan riil yang dihadapi setiap masyarakat yang ingin memperkembangkan tradisi dan sistem demokrasi yang diterapkan di masing-masing negara.²²

Berangkat dari pembahasan di atas, untuk menentukan sistem pemilihan umum yang tepat, kata kuncinya adalah “Harus dilihat dulu apa pengaruh dari penerapan sesuatu sistem pemilu terhadap prospek pengembangan demokrasi dan memaksimalkan fungsi representasi di lembaga-lembaga perwakilan rakyat”. Untuk saat ini sistem pemilu yang masih relevan adalah tetap kombinasi antara sistem distrik dan sistem perwakilan berimbang seperti yang dikatakan oleh M. Ryaas Rashid.²³ Hal ini sejalan dengan rekomendasi LIPI, bahwa sistem pemilu di Indonesia sebaiknya tidak diterapkan sistem proporsional murni maupun sistem distrik murni, tetapi sebaiknya kombinasi dari kedua sistem tersebut dengan memanfaatkan kebaikan masing-masing sistem dan mengeliminasi kelemahan masing-masing.²⁴ Adapun caranya bisa macam-macam, yaitu :

Pertama, menetapkan wilayah pemilihan, tapi jumlah kursi yang diperebutkan dari wilayah itu lebih dari satu. Pada saat yang sama, juga ditetapkan adanya sejumlah kursi di parlemen yang diperebutkan oleh calon-calon partai secara nasional (*the nationwide constituency*).

²² *Op. Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hlm. 185.

²³ M. Ryaas Rashid, *Fungsi Representasi dan Sistem Pemilu*, dalam Sistem-Sistem Pemilu, (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000), hlm. 134.

²⁴ Abdul Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: Institute for Strengthening Transition Society Studies (In-TRANS), 2003), hlm. 101.

Kedua, menetapkan bahwa hasil pemilihan di satu distrik hanya menghasilkan satu wakil dari distrik itu, tapi sisa-sisa suara dari partai yang kalah di semua distrik dihimpun secara nasional untuk kemudian dipakai dalam menetapkan jumlah wakil dari partai yang bersangkutan menurut satuan jumlah suara yang disepakati. Dengan demikian, dua tujuan dapat dicapai, yakni keikatan wakil rakyat dengan konstituennya, dan peluang partai kecil untuk terwakili secara proporsional.

Ketiga, menetapkan daftar nama calon dari tiap-tiap partai yang harus dipilih bersamaan dengan pilihan atas partainya di wilayah tertentu. Proses perhitungan suara terbagi atas dua tahap. (1) Perhitungan atas suara yang masuk untuk partai-partai demi menentukan beberapa kursi yang diperoleh suatu partai di wilayah pemilihan itu; (2) Perhitungan suara untuk masing-masing calon dalam partai, dimana para calon memperoleh suara terbanyak secara berurutan akan ditetapkan sebagai wakil-wakil partai itu di parlemen.

H. Penutup

Demokrasi sebagai tatanan politik adalah model yang tepat untuk mengelola kehidupan kenegaraan. Walaupun demokrasi bukan satu-satunya model yang paling sempurna untuk mengatur peri kehidupan manusia, namun sejarah menunjukkan bahwa demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan. Dalam sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Di satu pihak, suatu pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Di lain pihak, pemerintahan itu juga harus *legitimate*, dalam arti bahwa di samping *legal*, ia juga harus dipercaya. Tentu akan timbul keragu-raguan, apabila suatu pemerintah menyatakan diri sebagai berasal dari rakyat, sehingga dapat disebut sebagai pemerintahan demokrasi, padahal pembentukannya tidak didasarkan hasil pemilihan umum.

Peran pemilu sebagai instrumen menegakkan kedaulatan rakyat (demokrasi), dengan asas penyelenggaraan langsung, umum, bebas, rahasia (luber), jujur dan adil (jurdil), dalam

pelaksanaannya tidak hanya ditentukan oleh proses pelaksanaan pemilu (*electoral process*), tetapi juga dipengaruhi oleh sistem pemilu (*electoral system*) itu sendiri. Dalam kepustakaan mengenai sistem pemilu terdapat dua sistem pemilihan, yakni sistem pemilihan mekanis dan sistem pemilihan organis. Pelaksanaan sistem pemilihan mekanis dilakukan dengan dua cara, yaitu sistem perwakilan distrik (*single member constituency*) dan sistem perwakilan berimbang (*multy member constituency*).

Kelebihan sistem perwakilan berimbang dianggap lebih demokratis dan representatif, lebih adil, dan lebih cenderung mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan daerahnya. Sedang kelemahannya adalah mempermudah fragmentasi partai, Wakil yang terpilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai daripada kepada daerah yang memilihnya, dan partai yang bersaing sulit untuk meraih mayoritas.

Adapun kelebihan sistem perwakilan distrik adalah hubungan wakil dengan penduduk lebih erat, lebih mendorong kearah integrasi partai-partai politik, meningkatnya kerjasama antar partai-partai mempermudah terbentuknya pemerintahan yang stabil dan tercapainya stabilitas nasional. Dan kelemahannya adalah kurang menguntungkan bagi partai-partai kecil dan golongan minoritas, kurang representatif, dan dapat terjadi kesenjangan antara jumlah suara yang diperoleh dari masyarakat dan jumlah kursi yang diperoleh dalam parlemen.

Setiap sistem selalu mengandung kelebihan dan kelemahannya sendiri-sendiri, dan untuk menentukan sistem pemilihan umum yang tepat, kata kuncinya adalah "Harus dilihat dulu apa pengaruh dari penerapan sesuatu sistem pemilu terhadap prospek pengembangan demokrasi dan memaksimalkan fungsi representasi di lembaga-lembaga perwakilan rakyat". Untuk saat ini sistem pemilu yang masih relevan di Indonesia adalah tetap kombinasi antara sistem distrik dan sistem perwakilan.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Jakarta: Konstitusi Press.
- Azed, Abdul Bari, 2000. *Sistem-Sistem Pemilihan Umum*, Kampus UI Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Budiardjo, Miriam, 2000. *Sistem Pemilu Yang Bagaimana?*, dalam Sistem- Sistem Pemilihan Umum, Suatu Himpunan Pemikiran, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Fadjar, Abdul Mukthie, 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, Malang: Institute for Strengthening Transition Society Studies (In-TRANS).
- Ibrahim, Moh. Kusnardi dan Harmaily, 1998. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PSHTN-FHUI.
- Milan, Michael T., 2003. *Constitutional Law: The Machinery of Government*, 4th edition, London: Old Bailey Press.
- Rashid, M. Ryaas, 2000. *Fungsi Representasi dan Sistem Pemilu*, dalam Sistem-Sistem Pemilu, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Supriyanto, Didik, *Melihat Pemilu dari Berbagai Sisi*, www.panwaslulampung.blogspot.com/2008/11/berita-pemilu-nasionaldaerah-kpu_03.html.
- Suny, Ismail, 1970. *Sistim Pemilihan Umum yang menjamin Hak-hak Demokrasi Warga Negara*, dalam himpunan karangan dan tulisan Ismail Suny mengenal Pemilihan Umum, dihimpun oleh Harmaily Ibrahim.
- _____, 1978. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Indonesia: Aksara Baru.
- _____, 1978. *Pembagian Kekuasaan*, Jakarta: Aksara Baru.
- _____, 1981. *Mencari Keadilan*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan:

Republik Indonesia, Undang Undang Dasar 1945 sesudah perubahan kedua.

Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Republik Indonesia, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2002*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002.

SISTEM PEMILU DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI DI INDONESIA

Galuh Kartiko

Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang

Abstract

One of Democracy State characteristics is the implementation of periodical and scheduled general election. That is why, no general election no democracy in a state. Thus, in order to ensure that state's democracy quality can be assured by the existence of general election, hence the implementation of general election must be conducted in quality. Essentially, general election is the realization of political recruitment function that should be existing in democratical system. So that, theoretically, general election system usually contains vote pattern, which gives probability for the voter in determining his/her preference, in selecting party or candidate in general election. At the heart of the matter, democracy is a political system where the highest power is held by public, not by king or noble. In Indonesia, democracy (democratization) is percept in various ways. Some give sense of democracy as a historical certainty, while some rejects democracy concept because it has Westernization taste (western terminology). Although democracy concept is western concept, but key concepts of our state political language actually is full of democracy contents.

Keywords: general election system, democracy, and perspective.

A. Pendahuluan

Salah satu ciri negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum (Pemilu) yang terjadwal dan berkala. Oleh karenanya, tanpa terselenggaranya Pemilu maka hilanglah sifat demokratis suatu negara. Demikian pula, agar sifat negara demokratis tersebut dapat terjamin oleh adanya Pemilu, maka penyelenggaraan Pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas.

Sistem pemilihan adalah seperangkat metode yang mengatur warga negara memilih para wakilnya. Dalam suatu lembaga perwakilan rakyat, seperti DPR atau DPRD, sistem pemilihan ini bisa berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kedalam suatu kursi di lembaga legislatif atau parlemen. Namun, ketika pemilihan itu terjadi pada seorang calon anggota legislatif, sistem pemilihan itu bisa berwujud seperangkat metode untuk menentukan seorang pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya. Dalam bahasa yang sederhana, sistem pemilihan ini pada dasarnya berkaitan dengan cara pemberian suara, perhitungan suara dan pembagian kursi.¹

B. Hakikat Pemilu

Pada hakikatnya, Pemilu merupakan realisasi fungsi rekrutmen politik yang seharusnya ada dalam sistem yang demokratis. Sehingga secara teoritis, pada sebuah sistem Pemilu biasanya berisikan pola pemberian suara, yang memberikan kemungkinan bagi pemilih untuk menentukan preferensinya, memilih partai atau individu yang menjadi calon dalam Pemilu.

Dari penetapan pola pemberian suara akan menentukan mandat dari si pemilih kepada yang dipilih, sehingga akan muncul preferensi pemilihan apakah pada partai atau pada individu yang mencalonkan. Sementara untuk merealisasikan fungsi rekrutmen politik yang biasanya terutama dalam aturan-aturan main Pemilu seperti pembagian daerah pemilihan, pola kampanye, cara pemberian dan penghitungan suara akan

¹ Valina Singka Subekti, 1998. *“Electoral Law Reform as A Prerequisite to Create Democratization in Indonesia”*. Makalah yang disampaikan pada *Internasional Conference tentang Towards Structural Reform for Democratization in Indonesia: Problems and Prospects*, Jakarta.

menentukan kecenderungan dari sebuah sistem Pemilu. Sistem Pemilu dalam ilmu politik digeneralisasikan menjadi dua bagian yaitu sistem distrik dan sistem proporsional.

Perbedaan sistem distrik dan proporsional terletak pada perbedaan prinsip pola rekrutmen untuk pembentukan perwakilan di parlemen dengan mengabaikan kemungkinan terjadinya ketidakseimbangan antara jumlah suara total dan mandat yang diterima wakil partai untuk duduk di parlemen. Sistem proporsional lebih mengutamakan perimbangan perolehan suara dalam Pemilu dan mandat yang diterima oleh partai untuk duduk di parlemen. Sebenarnya ada resiko kesulitan untuk membentuk suara mayoritas di parlemen sehingga harus diperhatikan bahwa secara teoritis kedua sistem ini mempunyai kelebihan dan kekurangan yang akan membawa konsekuensi tertentu untuk suatu sistem politik.

Sistem distrik membawa konsekuensi minimnya peran partai, karena dalam sistem ini yang paling berperan dalam Pemilu adalah para politikus yang menjadi calon. Oleh karena itu, kekalahan dan kemenangan sebenarnya lebih tergantung pada kemampuan politikus untuk menarik hati konstituennya. Kelebihannya bahwa dengan sistem distrik seorang wakil yang terpilih adalah orang yang dikenal di wilayah pemilihannya dan cenderung akan memperjuangkan kepentingan masyarakat di wilayahnya. Kelemahannya, ada kecenderungan politikus yang terpilih akan membawa kepentingan lokal di forum nasional. Sehingga ada kemungkinan terjadi pertarungan kepentingan daerah di forum nasional. Penggunaan sistem distrik juga cenderung akan menghasilkan sistem dua partai dengan mayoritas di parlemen yang kuat, meskipun mungkin mayoritas tersebut tidak mencerminkan kehendak mayoritas masyarakat. Kecenderungan akan lebih mungkin terjadi pada negara besar dengan penyebaran penduduk yang tidak merata.

Kelemahan sistem proporsional, partai politik lebih berperan dalam Pemilu, sehingga partai mempunyai peran penting dalam menentukan wakilnya untuk duduk di parlemen. Kelebihan sistem proporsional, ada perimbangan antara jumlah suara dan jumlah mandat yang diterima oleh partai. Hal ini tentunya

mencerminkan kehendak rakyat yang sesungguhnya. Kelemahan penggunaan sistem proporsional akan menyulitkan terbentuknya sebuah kekuatan mayoritas di parlemen yang pada gilirannya mengakibatkan rapuhnya pemerintahan. Karena pada sistem proporsional yang dipilih adalah partai, maka bisa saja terjadi seorang wakil rakyat kurang dikenal di daerah pemilihannya. Sehingga tanggungjawab wakil rakyat di daerah pemilihannya cenderung lebih rendah. Karena ia akan lebih bertanggungjawab kepada partai daripada rakyat yang memilihnya.

Berdasarkan kelebihan dan kekurangan kedua sistem Pemilu ini timbul pertanyaan sistem apa yang sebenarnya yang paling cocok untuk Indonesia? Terus terang sulit untuk menjawab pertanyaan ini. Dalam konteks perjalanan demokrasi di Indonesia, tidak ada jaminan bahwa sistem proporsional atau sistem distrik yang cocok untuk kita, sebab pembagian dua sistem ini sebenarnya hanya bersifat teoritis untuk memudahkan orang untuk mempelajari ilmu politik termasuk sistem Pemilu.

C. Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi

Sistem Pemilu yang diterapkan masih merupakan sistem proporsional yang membedakan dengan sistem distrik. Tetapi, pada praktiknya semakin mengarah ke sistem distrik, sebagai konsekuensi dari derivasi sistem proporsional tertutup (1999) ke “setengah terbuka” atau sistem proporsional dengan daftar calon terbuka (2004), hingga ke sistem proporsional terbuka murni (2009).

Perubahan sistem Pemilu tersebut memberikan konsekuensi-konsekuensi tersendiri. Dalam konteks penyelenggaraan Pemilu 2009 aturan main (*electoral law*) yang ada, tak lepas dari dinamika politik pada pengambil keputusan. Pihak DPR, yang tentu saja didominasi oleh kepentingan partai-partai politik, khususnya yang sudah “mapan”, telah bekerja sedemikian rupa dalam “menyempurnakan” paket UU bidang politik. Walhasil, disepakatilah UU tentang Pemilu yang mencatatkan adanya derivasi sistem proporsional yang disebut sebagai sistem proporsional terbuka terbatas. Intinya, sama dengan sistem sebelumnya, hanya angka dukungan keterpilihan atas bilangan

pembagi pemilih (BPP) diturunkan dari 100 persen menjadi 30 persen.

DPR juga menyepakati, dan tentu ini bagian dari suatu kompromi politik antara “fraksi-fraksi besar” dan “fraksi-fraksi kecil” (berisi wakil-wakil rakyat dari partai-partai politik yang pada Pemilu 2004 tidak cukup memperoleh angka *electoral threshold*), bahwa semua partai politik peserta Pemilu 2004 otomatis merupakan peserta Pemilu 2009. DPR telah inkonsisten dengan UU sebelumnya yang secara tegas mengamanatkan agar partai-partai dibawah angka *electoral threshold*, tidak boleh lagi menjadi peserta Pemilu.

Menurut perspektif pengelolaan negara bangsa (*nation state*) pluralisme menjadi bagian elemen terpenting dalam pemerintahan yang menjunjung tinggi supremasi hukum (*law enforcement*) dan dapat terpenuhinya prasyarat *the rule of law*. Isu demokratisasi merupakan sesuatu yang strategis dan fungsional untuk menjawab persoalan bangsa (*state*).²

Menurut Antony Giddens, demokrasi pada intinya adalah suatu sistem politik dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi bukanlah raja atau bangsawan. Di Indonesia sendiri, demokrasi (demokratisasi) bagi sebagian kalangan dipersepsikan secara beragam. Sebagian kalangan memaknai demokrasi sebagai suatu keniscayaan sejarah, ada juga yang menolak konsep demokrasi karena hal tersebut beraroma *westernisasi* (*western terminology*). Walaupun konsep demokrasi adalah konsep barat namun konsep-konsep kunci bahasa politik bangsa kita sebenarnya sarat dengan muatan demokratis. Konsep seperti musyawarah-mufakat, kedaulatan rakyat adalah merupakan isyarat tertanamnya sebuah demokrasi di Indonesia. Sebagaimana yang dikatakan Nurcholis Madjid bahwa demokrasi Indonesia adalah penerapan ide-ide demokrasi sejagat (universal) sesuai kondisi Indonesia dan tingkat perkembangannya.³

² Anthony Giddens, “*Beyond Left and Right The Future of Radikal Politics*”, (Cambridge: Polity Press. 1994), hlm.330.

³ Madjid, Nurcholis. *Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia: Beberapa Pandangan Dasar dan Prospek Pelaksanaannya sebagai Kelanjutan Logis Pembangunan Nasional dalam Elda Peldi Taher*. 1994), hlm.204.

Perkembangannya, Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal yang menegaskan bahwa Pemilu akan menerapkan sistem proporsional terbuka terbatas dan menetapkan bahwa keterpilihan calon anggota legislatif ditetapkan berdasarkan suara terbanyak. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi telah berperan sangat penting dalam merubah *electoral law* ke arah penerapan sistem proporsional terbuka murni. Lagi-lagi, keputusan Mahkamah Konstitusi itu mengecewakan banyak partai politik yang terlanjur menggunakan nomor urut dan meletakkan caleg mereka ke berbagai tempat, akibatnya banyak caleg yang salah letak karena tak punya akar kuat di daerah pemilihan (Dapil) dimana ia berada.⁴

Montesquie dalam *"The Spirit of the Laws"*, mengatakan bahwa "... demokrasi berhutang banyak atas moral kekuasaannya terhadap pandangan yang lebih tinggi yang mengurangi kebebasan suatu pandangan dimana masyarakat datang secara bersama-sama, mengutamakan kepentingan bersama dan menyelesaikan sesuatu dengan cara bersama-sama secara baik". Lebih lanjut dikatakan bahwa nilai universal kesederajatan telah menjadi ciri yang *substantive* dari hakikat demokrasi itu sendiri.⁵

Agar tidak lagi mengalami kegagalan dalam berdemokrasi maka para penyokong demokrasi harus segera bersatu, bersatu dalam pemahaman, bersatu dalam menentukan arah dan kebijakan, bersatu dalam memberdayakan masyarakat sebagai bagian dari substansi demokrasi, bersatu dalam memenuhi hak-hak publik, bersatu bahwa hanya dengan pemahaman yang utuh terhadap arti dan hakikat demokrasi maka kesejahteraan secara hakiki dapat dinikmati oleh masyarakat. Apabila demokrasi mengalami kegagalan, maka hanya ada satu obatnya, yaitu membuatnya lebih demokratis. Persoalan dalam cara demokratis

⁴ Ini merupakan salah satu dilema elite politik, selain dilema lain yakni tatkala para politisi memutuskan berbagai kebijakan publik yang menyangkut nasib orang banyak. Soal yang terakhir itu, lihat misalnya Barbara Geddes. *Politician's Dilema: Building State Capacity in Latin Amerika*, (Berkeley: California University Press, 1994).

⁵ Montesquie. *The Spirit of the Laws*, Anne Choler, Basia Miller and Harold Stone. Ne York, (Cambridge University Press. 1989), Hlm. 48. lihat juga dalam Thontowi, Jawahir. *Islam Politik dan Hukum, (Essai-essai Ilmiah untuk Pembaruhan)*. (Yogyakarta: Penerbit Madyan Press, 2002). hlm.175.

tak selayaknya diatasi dengan berpindah ke cara lain yang lebih tidak demokratis, apalagi yang tidak demokratis sama sekali.

D. Konsekuensi Demokrasi pada Sistem Pemilihan Umum 2009

Hal pembatalan keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap pasal keotomatisan partai-partai politik dibawah angka *electoral threshold* untuk menjadi peserta Pemilu. Karena keputusan itu ditetapkan setelah Komisi Pemilihan Umum (KPU) sudah melangkah jauh dengan tahapan-tahapan penyelenggaraan Pemilu yang terjadwal, Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangannya tersendiri pula, tidak membatalkan kepesertaan mereka dalam Pemilu 2009. Sehingga jumlah partai politik peserta Pemilu 2009 tercatat 38 buah ditingkat nasional dan 6 buah khusus untuk Pemilu DPRD di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Konsekuensi dari keputusan revolusioner Mahkamah Konstitusi tersebut yang intinya bahwa keputusan MK tentang perolehan suara terbanyak bagi caleg ke Senayan kian menegaskan format demokrasi langsung kita dan kian meneguhkan, demokrasi kita ekstra liberal,⁶ konsekuensi atas keputusan itu semua parpol peserta Pemilu tidak lagi memiliki kontrol ketat penentu terpilihnya calon anggota legislatif (caleg). Nomor urut caleg menjadi tak relevan, tergantikan oleh kekuatan tiap individu caleg. Partai hanya berfungsi sebagai kendaraan dan simbol (merek) politik.

Iklan-iklan partai di televisi dan media cetak memperkuat merek politik para caleg. Sebanyak 38 Parpol nasional dan enam ditingkat lokal untuk propinsi Nanggroe Aceh Darussalam telah saling beradu merek. Partai-partai lama, khususnya lima besar hasil Pemilu 2004, bersanding dan bersaing satu sama lain,

⁶ Tidak ada batasan khusus untuk istilah "ekstra liberal" ini tetapi, ini merupakan refleksi penulis yang hendak mengatakan bahwa konsekuensi atas penetapan pemenang Pemilu berdasarkan suara terbanyak menempatkan individu harus total dan bersaing melawan yang lain. Partai hanya jadi kendaraan. Sehingga "ekstra liberal" disini lebih ke konteks liberalisasi politik alias "persaingan bebas politik sebeb-as-bebasnya", bukan dalam konteks pengertian Demokrasi Liberal yang lazim dalam Sistem Parlemen.

termasuk dengan yang baru. Persaingan simbolik (baik simbol “agama” maupun “non-agama”) dan mengemukakannya berbagai jargon dan tema kampanye, tersembul ke dalam berbagai media dan ruang publik.

Menurut Hendry B. Mayo⁷, demokrasi dapat dilihat dari nilai-nilai yang mendasari demokrasi itu sendiri. Lebih lanjut dikatakan bahwa nilai-nilai tersebut tidak berarti bahwa setiap masyarakat demokratis menganut semua nilai ini, melainkan sangat bergantung pada perkembangan sejarah serta budaya politik masing-masing negara. Nilai-nilai tersebut diantaranya adalah sebagai berikut: *pertama*, menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*), bahwa dalam setiap masyarakat terhadap suatu perselisihan pendapat serta kepentingan yang dianggap wajar dalam alam demokrasi untuk diperjuangkan.

Menurut Hans Kelsen⁸, bahwa *that all power should be exercised by one collegiate organ the members of which are elected by the people and which should be legally responsible to the people*, artinya semua kekuasaan harus dilaksanakan oleh suatu organ kolegiat yang para anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggungjawab kepada rakyat.

Liyphard dalam Manan dan Magnar sebagaimana dikutip oleh Abdul Latief⁹, berpendapat bahwa sebuah negara dapat dikatakan demokrasi paling tidak harus memenuhi beberapa unsur, yaitu sebagai berikut:

- 1) Adanya suatu kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan.
- 2) Adanya kebebasan menyatakan pendapat.
- 3) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara.

⁷ B. Mayo. *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford University Press, 1960), hlm. 218-243.

⁸ Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*. Russel & Russel. (New York: 1973), hlm. 282.

⁹ Abdul Latief, *Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 1973), hlm. 38.

- 4) Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara.
- 5) Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara.
- 6) Ada pemilihan yang bebas dan jujur.
- 7) Terdapat berbagai sumber informasi
- 8) Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bertanggungjawab kepada keinginan rakyat.

Gambaran teori demokrasi sebagaimana dijabarkan diatas, kiranya belumlah dapat memberikan pemahaman yang utuh bagaimana hakikat dan kejelasan konsep demokrasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan bagian dari tujuan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu mewujudkan tatanan pemerintahan yang demokratis berdasarkan hukum, dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, walaupun dalam lingkup substansinya dan perwujudannya saat ini masih terlihat sedang mencari bentuk serta mengalami berbagai perkembangan, seiring dengan kemajuan dan kebutuhan kehidupan masyarakat serta praktik ketatanegaraan.

E. Konsolidasi Demokrasi

Berbagai kajian mengenai pendekatan transisi politik mencatat akan adanya suatu kondisi apa yang disebut sebagai era konsolidasi demokrasi.¹⁰ Tatkala rezim otoritarian atau semi-otoritarian jatuh dan proses politik berkembang secara dinamis, maka masuklah suatu negara ke era transisi. Era transisi yang otomatis berakhir ke kondisi rezim yang demokratis, tetapi sebaliknya bisa berputar arah ke otoritarian lagi.¹¹ Tapi disisi

¹⁰ Wacana-wacana tentang konsolidasi demokrasi dan refleksinya atas konteks Indonesia pasca Orde Baru, lihat misalnya, Bob Hadiwinata dan Christoph Schuck (Ed.), *Democracy in Indonesia, The Challenge of Consolidation*, Jerman: Nomos 2007. Lihat juga misalnya, R. William Liddle, "Indonesia's Democratic Transisition" dalam Andrew Reynold (editor), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, (UK: Oxford University Press), 2002.

¹¹ Lihat, Guillermo O' Donnel dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, (Jakarta: LP3ES, 1993).

lain beberapa pakar juga meningkatkan akan adanya, apa yang mereka sebut sebagai “transisi permanen”. Artinya, kondisi dan situasi transisional tak mungkin beranjak, alias jalan di tempat. Dan dalam situasi seperti itu, biasanya akan hadir apa yang disebut Lee Kuan Yew sebagai “defisiensi demokrasi”.

Ilmuan politik Samuel P. Huntington pernah mencatat bahwa era transisi mestinya berakhir setelah ada dua kali Pemilu berkala yang demokratis, dimana Pemilu-pemilu tersebut mengantarkan suatu rezim demokratis, yang bekerja atas konstitusi yang demokratis pula.¹²

Apabila merujuk pada hal tersebut, pertanyaannya adalah: bagaimana dengan Indonesia? Apakah sudah layak disebut telah masuk ke era konsolidasi demokrasi, pada 2009 ini? Mestinya sudah, tetapi ada beberapa catatan yang meragukannya.

Pada sisi lain, bahwa proses konsolidasi demokrasi jauh lebih kompleks dan panjang setelah transisi. Karena itu, studi-studi tentang konsolidasi demokrasi juga jauh lebih kompleks dan bervariasi ketimbang studi transisi. Studi-studi konsolidasi demokrasi, menurut Goran hyden, memiliki empat pendekatan.¹³

Pertama, pendekatan agen-elite yang memfokuskan studinya pada interaksi elite politik, baik pemimpin, penyelenggara negara maupun politisi. Menurut pendekatan ini, elite harus mempunyai sikap, pilihan, tindakan dan keyakinan yang kuat pada demokrasi serta saling membangun konsensus bersama untuk konsolidasi demokrasi.

Kedua, pendekatan teori budaya politik. Pendekatan ini selalu menekankan bahwa budaya politik demokratis (toleran, egalitarian, kompromis, akomodatif, kompeten) sebagai prasyarat bagi tumbuhnya demokrasi. Pendekatan teori budaya politik ini memiliki dua fokus, yaitu relasi horisontal antar warga masyarakat dan relasi vertikal antara elit-massa atau pemerintah-

¹² Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*, (Norman: University Oklahoma, 1991).

¹³ Hyden, Goran. *Development and Democracy: An Overview* dalam Ole Elgstrom and Goran Hyden (eds.) *Development dan Democracy: What Have We Learn and How?* (London: Routledge 2002), hlm.2.

rakyat. Secara horisontal, demokrasi dan nomokrasi Islam mengajarkan tentang pluralisme, yaitu semangat hubungan yang menghargai perbedaan dan melewati batas-batas etnis, agama, daerah, bahasa dan unsur-unsur primordial lainnya. Secara vertikal, demokrasi mengajarkan bahwa relasi pemerintah dengan rakyat atau antara elite dengan massa bukan berdasar kepada klientelisme, paternalisme atau patrimonialisme, namun berdasar kepada prinsip kewarganegaraan.

Ketiga, pendekatan pembangunan ekonomi dan demokrasi. Pendekatan ini memiliki dua pandangan yang berbeda. Pada satu sisi, terdapat korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi dan demokrasi, yaitu pertumbuhan ekonomi yang tinggi akan berperan sebagai penopang tumbuhnya demokrasi. Namun pada sisi lain justru sebaliknya, terdapat korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi dengan munculnya rezim otoriter-birokratis, yaitu pertumbuhan ekonomi justru ditopang oleh keberadaan otoriter-birokratis, yaitu pertumbuhan ekonomi justru ditopang oleh keberadaan rezim otoriter-birokratis.

Keempat, pendekatan struktur-massa, yaitu pendekatan yang lebih fokus kepada gerakan-gerakan sosial dalam masyarakat dalam proses demokrasi. Pendekatan ini memfokuskan diri untuk mengkaji peranan *civil society* dalam proses demokratisasi.

Sependapat dengan Goran Hyden, Larry Diamond berpendapat bahwa terdapat empat pendekatan dalam studi-studi konsolidasi demokrasi, yaitu (1) pendekatan aktor elite; (2) pendekatan institusional; (3) pendekatan budaya politik; dan (4) pendekatan yang berhaluan kepada masyarakat (*civil society*).¹⁴

F. Agenda ke Depan

Proses konvergensi elite dalam konsolidasi demokrasi tidak sekedar untuk mencapai kesepakatan atau untuk mengakhiri konflik diantara mereka, tetapi juga menjadi bagian dari proses institusionalisasi politik, yang didalamnya mencakup agenda rekonstruksi maupun penciptaan prosedur kelembagaan baru yang kondusif bagi demokrasi. Institusionalisasi politik pada

¹⁴ Larry Diamond, *Developing Democracy Toward Consolidation*. (Yogyakarta: IRE, 2003).

dasarnya hendak melakukan reformasi sistemik institusi politik, prosedur dan aturan main yang lebih cocok dengan demokrasi.

Setidaknya ada tiga sasaran dalam melakukan institusionalisasi politik, yaitu: (1) institusi eksekutif-negara (lembaga kepresidenan, sistem pemerintahan, birokrasi dan militer); (2) institusi perwakilan (parlemen, partai politik dan pemilihan umum); dan (3) lembaga peradilan dan sistem hukum. Dalam konteks ini, para pemimpin politik melakukan *crafting* yang didukung oleh partisipasi dan konsultasi publik, untuk membuat sistem baru yang dituangkan dalam konstitusi atau perundang-undangan. Tujuan institusionalisasi politik ini adalah membuat institusi politik menjadi lebih akuntabel, transparan, terkontrol, responsif, partisipatif dan berpijak pada *rule of law*.

Urgensi rekonstitusi (amandemen konstitusi) dalam konsolidasi demokrasi adalah bahwa norma-norma konstitusional baru yang dihasilkan dari konsolidasi konstitusional, hadir pada langkah awal dalam proses konsolidasi demokrasi.¹⁵

Sistem Pemilu diupayakan penataan kembali jadwal penyelenggaraan Pileg dan Pilpres dari format terpisah sekarang ini menjadi simultan dalam waktu bersamaan seperti berlaku di banyak negara penganut presidensialisme. Penyelenggaraan Pileg dan Pilpres secara simultan berdampak positif pada terjadinya kesejajaran antara pilihan populer terhadap presiden dan pilihan electoral atas partai politik di DPR. Dengan demikian maka ambang batas persyaratan pengajuan capres-cawapres tidak diperlukan, apalagi jika persentase PT ditingkatkan lagi pada pemilu 2014.

Melembagakan terbentuknya koalisi partai yang bersifat permanen untuk mengurangi distorsi politik dagang sapi dalam relasi internal DPR dan relasi Presiden-DPR, sehingga peluang terciptanya pemerintahan yang efektif menjadi lebih besar. Selain itu, koalisi permanen diperlukan agar partai-partai pendukung pemerintah tidak justru menolak kebijakan pemerintah seperti tampak dibalik fenomena hak interpelasi dan hak angket DPR

¹⁵ Soldiers Aguero, Felipe, *Civilians and Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective*. (Baltimore: The Hopkins University Press, 1995).

selama empat tahun terakhir. Sayang sekali bahwa UU Pilpres yang baru terlalu longgar dalam memfasilitasi hal itu, sehingga Pilpres 2009 tetap akan diwarnai koalisi semu seperti berlangsung selama ini.

Mendesain ulang mekanisme pencalonan presiden yang kemungkinan terpilihnya pasangan Presiden-Wapres yang berasal dari satu partai agar keduanya terhindari dari relasi konfliktual, sehingga efektivitas pemerintahan presidensial dapat terwujud. Situasi ketika Presiden dengan basis politik kecil yang acapkali “terpenjara” oleh Wapres yang berbasis politik besar di DPR, harus dihindari di masa depan.

Menimbang kembali kedudukan politik DPD sebagai suatu kesatuan lembaga parlemen bersama-sama dengan DPR. Itu artinya, jika DPD hendak dipertahankan, maka lembaga perwakilan daerah ini perlu diperkuat, meskipun cakupan kekuasaannya tidak harus seluas otoritas DPR.

Faktor penting lain yang sangat menentukan efektivitas kombinasi presidensialisme dan sistem multipartai adalah kemampuan presiden terpilih mengelola relasi politik dengan DPR agar terbangun format relasi yang lebih konstruktif-institusional ketimbang politik-transaksional seperti berlaku dewasa ini.

Daftar Pustaka

- Aguero, Felipe, Soldiers, 1995. *Civilians and Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective*, Baltimore: The Hopkins University Press.
- Diamond, Larry, 2003. *Developing Democracy Toward Consolidation*, Yogyakarta: IRE.
- Geddes, Barbara, 1994. *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*, Berkeley: California University Press.
- Mayo, B, 1960. *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Giddens, Anthony, 1994. "Beyond Left and Right The Future of Radical Politics", Cambridge: Polity Press.
- Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*, Norman: University Oklahoma.
- Hyden, Goran, 2002. *Development and Democracy: An Overview* dalam Ole Elgstrom and Goran Hyden (eds.) *Development dan Democracy: What Have We Learn and How?*, London: Routledge.
- Kelsen, Hans, 1973. *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel.
- Latief, Abdul, 1973. *Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Madjid, Nurcholis, 1994. *Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia: Beberapa Pandangan Dasar dan Prospek Pelaksanaannya sebagai Kelanjutan Logis Pembangunan Nasional* dalam Elda Peldi Taher. Schuck, Bob Hadiwinata dan Christoph (Ed.), 2007. *Democracy in Indonesia, The Challenge of Consolidation*, Jerman: Nomos. Lihat juga misalnya, R. William Liddle, 2002. "Indonesia's Democratic Transition" dalam Andrew Reynold (editor), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, UK: Oxford University Press.

- Montesquie, 1989. *The Spirit of the Laws*, Anne Choler, Basia Miller and Harold Stone, New York: Cambridge University Press, hlm. 48. lihat juga dalam Thontowi, Jawahir, 2002. *Islam Politik dan Hukum, (Essai-essai Ilmiah untuk Pembaruhan)*, Yogyakarta: Penerbit Madyan Press.
- Schmitter, Guillermo O' Donnell dan Philippe C., 1993. *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, Jakarta: LP3ES.
- Subekti, Valina SIngka, 1998. "Electoral Law Reform as A Prerequisite to Create Democratization in Indonesia". Makalah yang disampaikan pada Internasional Conference tentang *Towards Structural Reform for Democratization in Indonesia: Problems and Prospects*, Jakarta.

PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM MENINGKATKAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN UMUM

Tauchid Noor

Pasca Sarjana Universitas Kanjuruhan Malang,

Abstract

“How important is the participation of the society in the general election?” The answer to this question gives proof how the democracation system is in Indonesia. However, in its participation, society is not only limited in the definition of “taking a part” physically, they are expected to be able to examine the problems and all potencial factors in their society and decide the action they need. Their participation is directed to the growth of their ability in order to be able to face the challenges of the life without depending on others. The objective is that they become stronger, and the others become less needed. Therefore, the approach of the participation is also called the approach of the society empowerment. It is expected that the participation of the society can be directed to the form of the mature democracation system so that it really helps KPU to succeed the general election with the participation of involved institutions, the members of the desk of general election and the other institutions.

Keywords: participation of society, KPU, election

A. PENDAHULUAN

Partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum merupakan sesuatu hal yang sangat penting dalam pemilihan umum sehingga hasil yang diperoleh berupa suara rakyat sesuai dengan

kehendak rakyat menjadi legitimitasi dalam menjalankan roda pemerintahan pada masa 5 (lima) tahun kedepan. Partisipasi atau dalam pengertian lain diartikan peran serta masyarakat dalam pemilihan umum merupakan hak bagi setiap warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seharusnya digunakan sebaik-baiknya dan dilakukan dengan penuh tanggungjawab sebagai kewajiban warga negara. Tinggi rendahnya partisipasi juga banyak tergantung dari institusi yang bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Institusi yang dimaksud dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Sistem pemilu secara langsung masih akan dilaksanakan yang kedua kalinya dengan memberikan wewenang yang sangat luas kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk mengatur tahapan-tahapan pelaksanaan pemilu (*electoral regulation*), melaksanakan seluruh tahapan proses pemilu (*electoral process*), dan mengawasi serta menegakkan peraturan pelaksanaan pemilu (*electoral law enforcement*). Sementara itu, masyarakat sudah terlalu lama terkungkung dalam sistem pemilu yang membelenggu partisipasi mereka. Oleh karena itu, tidaklah semudah membalikkan telapak tangan untuk mengubah sikap politik masyarakat guna berpartisipasi dalam pemilu.

Tindakan sosial KPU dalam wujud aksi-interaksi dengan masyarakat menjadi salah satu penentu perubahan sikap sosial dan politik masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pemilu.

Pada hakikatnya wewenang dan peran tidak dapat dipisahkan sehingga dalam pelaksanaannya keduanya saling beriringan. Wewenang merupakan tugas yang harus diemban oleh suatu lembaga, sedangkan peran merupakan fungsi sosial yang harus dijalankan oleh suatu lembaga sesuai dengan wewenang yang diembannya. Seperti halnya wewenang, setiap lembaga juga mempunyai beberapa peran yang kadangkala harus dilaksanakan secara bersamaan. Dengan sendirinya wewenang tersebut tidak akan bermakna apa-apa bila tidak diperankan secara tepat oleh KPU.

Sehubungan dengan hal tersebut, ada peran tertentu yang harus dijalankan oleh KPU dalam pemilu. Peranan merupakan suatu rangkaian perilaku teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan atau keberadaan suatu kantor atau lembaga tertentu. Sehubungan dengan hal itu, Carter sebagaimana dikutip Najikh (2006: 13) menegaskan bahwa peran merupakan proses komunikasi dua arah yang berlangsung secara terus-menerus untuk meningkatkan pemahaman masyarakat secara penuh atas suatu proses kegiatan. Dari batasan tersebut dapat dikatakan bahwa peran merupakan suatu proses mengkomunikasikan pola tindakan atau perilaku secara teratur yang diharapkan dari orang atau lembaga yang memiliki wewenang dengan masyarakat, misalnya sosialisasi, survei sikap, temu warga, dengar pendapat publik, dan lain-lain. Dengan demikian, dapat dikatakan peran KPU adalah tugas atau tindakan konkret yang harus dijalankan oleh KPU yang didasarkan pada wewenang yang diembannya.

Pada hakikatnya, peran KPU dalam pemilu secara umum mengikuti wewenang yang diembannya. *Pertama*, KPU harus memerankan wewenangnya secara tepat dalam mengatur tahapan pelaksanaan pemilu (*electoral regulation*). Sehubungan dengan hal tersebut, KPU harus mampu menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan umum dan mengimplementasikannya dalam pemilu sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Lebih khusus lagi, KPU harus mampu melakukan bentuk regulasi, yaitu melengkapi dirinya dengan perangkat peraturan sekaligus menegakkannya dan kemudian mengkomunikasikannya kepada peserta pemilu, *stakeholder*, dan masyarakat. *Kedua*, KPU harus memerankan dirinya secara proporsional sesuai dengan wewenangnya dalam melaksanakan seluruh kegiatan selama proses pemilu (*electoral process*). Dalam konteks ini, KPU harus memerankan dirinya secara tepat dalam merencanakan dan melaksanakan seluruh proses tahapan pemilu, misalkan merencanakan, menyosialisasikan, mengadakan kerja sama dengan lembaga lain, dan sebagainya. *Ketiga*, KPU harus memerankan dirinya sesuai dengan wewenang dalam mengawasi serta menegakkan peraturan pelaksanaan pemilu (*electoral law enforcement*). Dalam konteks

ini, KPU harus mampu memerankan dirinya sebagai lembaga *independent* yang mampu membuat peraturan atau keputusan berdasarkan undang-undang. Dalam wujud konkretnya, KPU harus memerankan dirinya secara tepat sehingga peraturan dan keputusan itu dapat diterima sebagai rujukan pengontrol ketika pelaksanaan pemilu. Dengan demikian, KPU harus menegakkan aturan yang telah ditetapkan sesuai dengan undang-undang yang berlaku, misalnya mengawasi, menegur, memberi sanksi kepada peserta pemilu, dan sebagainya demi terlaksananya pemilu yang partisipatif.

Pada konteks tersebut, peran KPU dijalankan dalam upaya mengefektifkan fungsi hukum untuk menciptakan dan menjaga ketertiban pelaksanaan pemilu serta mengoreksinya manakala peraturan tidak berfungsi secara efektif. Peran seperti itu, oleh KPU dapat dilaksanakan dalam layanan perlindungan kepada peserta pemilu, masyarakat, dan *stakeholder* lainnya.

Dari ketiga dimensi peran tersebut dapat dikatakan bahwa KPU memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemilu. Hal tersebut mengandung pengertian bahwa penyelenggaraan pemilu secara intensif menjadi tanggung jawab KPU. Dengan demikian, peran penting yang dimainkan oleh KPU tidak hanya dalam tahap awal tetapi juga pada keseluruhan tahapan pemilu, seperti perumusan dan penetapan regulasi, pendaftaran dan penetapan pemilih, pendaftaran dan penetapan calon, pelaksanaan kampanye, penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih.

Secara luas, peran tersebut dapat berbentuk *interpersonal role* yang mengharuskan KPU melakukan hubungan atau komunikasi, baik dengan orang-orang yang ada dalam organisasi maupun dengan orang atau lembaga di luar organisasinya. Peranan seperti itu timbul disebabkan oleh status dan otoritas yang dimiliki oleh KPU. Bentuknya dapat berupa membangun kerja sama dengan desk pemilu, seperti pihak kepolisian, departemen pendidikan nasional, Departemen Agama, media massa, dan organisasi kemasyarakatan dan pemerintahan, seperti kelompok pengajian, PKK, karang taruna, rukun tetangga, dan rukun warga.

Peranan KPU sebagai lembaga *independent* yang berhubungan dengan informasi (*informational role*) berkaitan dengan peranan KPU sebagai pusat informasi dalam kegiatan pemilu. Peranan ini mengharuskan KPU untuk mencari, mendapatkan, dan memberikan informasi, terutama yang berkaitan dengan informasi tentang kegiatan organisasinya. Bentuknya dapat berupa sosialisasi, pemberdayaan organisasi masyarakat, dan lain-lain. Peranan KPU berhubungan dengan informasi (*informational role*) ini dibedakan dalam berbagai peranan, yaitu sebagai monitor, *disseminator*, dan *spokesman*. Peranan sebagai monitor, yaitu sebagai penerima dan pengumpul informasi KPU harus berfungsi dengan baik bagi organisasi dan lingkungannya. Melalui peranan tersebut, KPU akan mengarahkan perubahan, mengidentifikasi persoalan, dan kesempatan dalam rangka membangun lingkungannya. Dengan demikian, KPU dapat menempatkan diri kapan suatu informasi harus diberikan untuk keperluan pengambilan keputusan dalam pemilu. Sebagai lembaga *independent* KPU harus dapat memperoleh informasi tentang aktivitas internal maupun eksternal sebanyak mungkin. Peranan sebagai *disseminator*, KPU harus mampu memainkan peranan mentransformasikan informasi, baik yang berasal dari luar maupun dari dalam organisasinya kepada anggota dan masyarakat. Peranan sebagai *spokesman*, KPU harus mampu memainkan peranan sebagai penyampai informasi ke luar lingkungan organisasinya.

Peranan berhubungan dengan pembuatan keputusan (*decisional role*) dengan peranan tersebut diperoleh KPU yang memiliki otoritas formal dan berwenang untuk merencanakan tindakan penting dalam pemilu. Selain itu, KPU juga merupakan pusat informasi sehingga terdapat suatu jaminan bahwa keputusan yang dibuat akan baik untuk kepentingan pemilu.

Dapat dikatakan bahwa peran KPU adalah mengemban tanggung jawab, mengusahakan pelaksanaan tugas, dan menerjemahkannya menjadi kenyataan sesuai wewenang yang diperoleh. Dengan demikian, KPU harus menyatukan komitmen anggotanya menjadi satu kesatuan solid sebagai lembaga *independent* yang memiliki kekuatan untuk menyukseskan

pemilu mengingat KPU adalah arsitek bagi suksesnya pemilu.

Segala tindakan KPU yang efektif menjadi kekuatan dalam pemilu untuk memaksimalkan kinerja anggotanya dan mengajak masyarakat berpartisipasi. Manakala KPU mampu memainkan peran tersebut secara tepat, proporsional, dan profesional akan membuat pemilu berjalan secara efektif pula. Dengan efektifnya peran KPU akan menjadi kekuatan dalam memaksimalkan kinerja anggotanya sehingga mampu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilu.

B. PEMBAHASAN

1. Partisipasi Masyarakat

Dalam pemilihan umum baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden yang akan dilaksanakan yang kedua kalinya ini, terlihat animo masyarakat dalam berpolitik semakin aktif dibanding saat kali pertama. Banyak sekali kecurangan-kecurangan yang dimunculkan ke permukaan. Sehingga laporan-laporan atas dugaan kecurangan-kecurangan menumpuk di Mahkamah Konstitusi terkait pelaksanaan pemilihan umum mulai dari penentuan Daftar Pemilih Tetap (DPT) sampai penetapan dan pengukuhan anggota legislatif yang berhasil melenggang ke senayan dan menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Ini semua terjadi karena masyarakat mulai aktif dan ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum. Ini menjadi penting karena dapat menumbuhkan sistem demokrasi negara kita yang semakin dewasa.

2. Pendekatan Partisipatif

Istilah partisipasi belakangan ini seperti menjadi mode. Begitu laris, dipakai siapa saja, kapan saja, dan di mana saja. Bahkan, lembaga-lembaga pemerintah yang sebelumnya alergi dengan istilah tersebut serentak menyanyikan partisipasi dengan nada mirip koor. Begitu saktinya mantra partisipasi itu sehingga seseorang atau sesuatu yang tidak *ngomong* partisipasi dianggap mengalami kelainan atau sakit jiwa.

Ironisnya, pemahaman terhadap konsep partisipasi sangat beragam. Kadang-kadang, kata “partisipasi” hanya disampaikan

sebatas retorika (*lips-service*) tanpa disertai aksi yang sepadan.

3. Asal Mula Lahirnya Pendekatan Partisipatif

Pada awalnya, pendekatan partisipatif lahir sebagai kritik terhadap metode-metode penelitian konvensional. Dua di antara banyak metode penelitian konvensional yang menjadi sasaran kritik tersebut, antara lain penelitian yang terlalu banyak menggunakan logika sains dan penelitian-penelitian etnometodologis (Irfani, 2005:2).

Penelitian dengan menggunakan pendekatan sains dinilai banyak mengandung kelemahan, antara lain (1) hanya menghasilkan pengetahuan yang empiris-analitis dan cenderung tidak mendatangkan manfaat bagi objek (masyarakat lokal); (2) banyak bermuatan kepentingan teknis untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*); (3) memungkinkan terjadinya "pencurian" terhadap kekayaan pengetahuan lokal oleh peneliti (orang luar) sehingga sangat berpotensi untuk menyebabkan penindasan terhadap orang dalam (masyarakat lokal). Sementara itu, pendekatan etnometodologis meskipun berusaha memahami kehidupan masyarakat sehari-hari mencoba menghasilkan pengetahuan yang bersifat historis-hermeneutik dan meyakini adanya makna di balik fenomena sosial, juga memiliki kelemahan, yakni kecenderungannya untuk menghasilkan pengetahuan yang hanya bisa memaafkan atau menoleransi realita.

Sebagai alternatif, dimunculkan apa yang kini disebut pendekatan partisipatif. Kepentingan pendekatan itu adalah emansipasi/pelibatan masyarakat. Metode-metode yang menggunakan pendekatan partisipatif itu (misalnya *Participatory Rural Appraisal* dan *Participatory Action Research*) bukanlah pendekatan yang *ahistoris* (terlepas dari pendekatan-pendekatan sebelumnya). Pendekatan itu banyak menggunakan metode yang sudah ada, yakni menggunakan cara-cara yang digunakan dalam teori-teori antropologi, komunikasi, sosiologi, dan lain-lain. Menurut pendekatan tersebut, tujuan harus ditentukan oleh subjek untuk meniadakan penindasan ideologis. Pendekatan itu menekankan pentingnya proses *sharing of knowledge* antara

peneliti dan masyarakat di lokasi penelitian. Proses analisis dilakukan bersama peneliti dan masyarakat setempat. Hasil analisis tersebut langsung dikembalikan kepada masyarakat untuk selanjutnya disusun rencana tindakan bersama. Oleh karena itu, pendekatan tersebut disebut juga *riset aksi*. Ukuran dari pendekatan itu adalah terjadinya perubahan sosial.

4. Aneka Tafsir Partisipasi

Secara harfiah, “partisipasi” berarti turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan atau peran serta dalam suatu kegiatan; dan peran serta aktif atau proaktif dalam suatu kegiatan. Partisipasi dapat didefinisikan secara luas sebagai “bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam dirinya (*intrinsik*) maupun dari luar dirinya (*ekstrinsik*) dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan”

Kata ‘keterlibatan’ dalam definisi partisipasi ditafsirkan secara beragam oleh banyak kalangan. Salah satunya, misalnya menafsirkan partisipasi berdasarkan tingkat keterlibatan masyarakat menjadi beberapa tahap sebagai berikut.

(a) Tahap Mobilisasi

Partisipasi tahap mobilisasi dicirikan oleh adanya penggunaan teknologi luar tanpa meminta pendapat dari masyarakat dan masyarakat dikerahkan untuk melaksanakannya.

Mobilisasi dikritik karena dianggap bukan menyertakan masyarakat, melainkan mengerahkan masyarakat. Keterlibatan atau keikutsertaan masyarakat dalam suatu kegiatan tidak lahir secara sukarela, melainkan dengan cara diperintah atau dipaksa. Oleh karena itu, tahap mobilisasi dianggap sama sekali tidak partisipatif bahkan bertentangan dengan prinsip-prinsip pendekatan partisipatif. Dengan cara mobilisasi, sering kali masyarakat hanya dijadikan objek pembangunan.

(b) Tahap Pengenalan Partisipasi

Tahap partisipasi jenis tersebut memiliki ciri adanya

penggunaan teknologi luar tanpa meminta pendapat dari masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam hal ini masih terbatas, sering kali sebagai objek percobaan penggunaan teknologi baru.

Masyarakat memang diminta untuk melakukan uji coba secara terbatas sebelum memutuskan apakah sesuatu kegiatan atau teknologi akan diterapkan secara lebih luas. Akan tetapi, apa yang disebut partisipasi masyarakat sesungguhnya belum tumbuh benar. Artinya, rancangan kegiatan dan keputusan tentang jenis kegiatan atau teknologi yang diadopsi masih ditentukan oleh orang luar, bukan oleh masyarakat sehingga nyaris menempatkan mereka sebagai sekadar pelaksana kegiatan.

(c) Tahap Pemberdayaan Masyarakat

Tahap tersebut memiliki ciri adanya teknologi tepat guna dari luar yang diperkenalkan dan masyarakat didorong atau diberi motivasi untuk meningkatkan kemampuannya.

Pada tahap ini, keterlibatan masyarakat mulai menjadi pertimbangan utama dalam proses perencanaan, pelaksanaan, maupun penilaian hasil program. Akan tetapi, karena selama ini masyarakat jarang diberi kesempatan untuk berperan aktif, orang luar (lembaga program) masih harus memotivasi masyarakat agar mau berperan aktif dan mampu menentukan pilihan teknologi atau kegiatan.

(d) Tahap Kesetaraan/Kesejajaran

Ciri-ciri pokok partisipasi dalam tahapan ini, antara lain teknologi lokal dipergunakan, teknologi tepat guna dari luar diperkenalkan, dan masyarakat sudah mampu memilih teknologi yang paling cocok untuk dirinya.

Tahap tersebut bisa disebut bentuk partisipasi yang paling ideal. Orang luar menjadi mitra sejajar masyarakat (orang dalam). Masyarakat sudah memiliki kemauan dan kemampuan untuk menentukan apa yang terbaik bagi peningkatan kesejahteraan hidupnya. Program direncanakan, dilaksanakan, dan dinilai bersama masyarakat.

5. Kelemahan Pendekatan Partisipatif

Pada dasarnya, semua metode pembangunan masyarakat bersifat netral, tergantung siapa yang menggunakan dan untuk kepentingan apa dia digunakan. Pendekatan partisipatif bukan tanpa kelemahan. Distorsi dalam penggunaan pendekatan partisipatif sangat mungkin terjadi terutama jika digunakan untuk tujuan ekonomi atau politik tertentu.

Pendekatan partisipatif, keterlibatan masyarakat tidak hanya terbatas dalam pengertian 'ikut serta' secara fisik, melainkan keterlibatan yang memungkinkan mereka melaksanakan penilaian terhadap masalah serta berbagai potensi yang terdapat dalam lingkungannya kemudian menentukan kegiatan yang mereka butuhkan. Keterlibatan masyarakat itu adalah keterlibatan yang mengarah pada tumbuhnya kemampuan-kemampuan mereka untuk lebih berdaya menghadapi berbagai tantangan hidup tanpa harus tergantung kepada orang lain. Ketika masyarakat semakin kuat, peran orang luar semakin dikurangi. Itulah sebabnya pendekatan partisipatif disebut juga pendekatan pemberdayaan masyarakat.

6. Peran KPU

Penyelenggaraan pemilihan umum KPU dan KPUD (provinsi dan kabupaten/kota) memiliki kewenangan yang berbeda-beda dalam melaksanakan pemilu dan pemilihan umum. Dalam penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilihan presiden, baik KPU provinsi maupun KPU kabupaten/kota (KPU) hanya memiliki kewenangan dalam hal *electoral process* dan *electoral law enforcement*. Dengan demikian, KPU (pusat) memiliki kewenangan dalam hal *electoral regulation*, *electoral process* dan *electoral law enforcement* (Prihatmoko, 2005: 188).

KPU dalam pemilu merupakan metamorfosis dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah. KPU merupakan lembaga yang bertanggung jawab terhadap berbagai bidang dan aspek perencanaan, penyelenggaraan dan pengendalian

penyelenggaraan pemilu (Prihatmoko, 2005: 217).

Tugas, wewenang dan kewajiban KPU dan KPUD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Paragraf 1, Komisi Pemilihan Umum Pasal 8 ayat 1 sebagai berikut :

- (1) *Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi :*
 - a. *Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal.*
 - b. *Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi KPU Kabupaten/Kota, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.*
 - c. *Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan.*
 - d. *Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan.*
 - e. *Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan sebagai daftar pemilih.*
 - f. *Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi.*
 - g. *Menetapkan peserta pemilu.*
 - h. *Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi perhitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil Rekapitulasi hasil suara di tiap-tiap KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara perhitungan suara dan sertifikat hasil perhitungan suara.*
 - i. *Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu.*
 - j. *Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan*

- hasil Pemilu dan mengumumkannya.*
- k. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*
 - l. Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya.*
 - m. Menetapkan standart serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan.*
 - n. Memeriksa pengaduan dan/ atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, PPLN, dan KPPSLN.*
 - o. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu.*
 - p. Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU, KPU Provinsi, PPLN, dan KPPSLN, Sekretaris Jendral KPU, dan pegawai Sekretariat Jendral KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
 - q. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.*
 - r. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye.*
 - s. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu dan*
 - t. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.*

- (2) *Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi :*
- a. *Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal.*
 - b. *Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, Kabupaten /kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.*
 - c. *Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan.*
 - d. *Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan.*
 - e. *Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkannya sebagai daftar pemilih.*
 - f. *Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi.*
 - g. *Menetapkan pasangan calon presiden dan calon wakil presiden yang telah memenuhi persyaratan.*
 - h. *Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara berdasarkan hasil rekapitulasi suara di KPU Provinsi dengan memuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara.*
 - i. *Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu.*
 - j. *Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya.*
 - k. *Mengumumkan pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih dan membuat berita acaranya*
 - l. *Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan.*
 - m. *Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, PPLN, dan KPPSLN.*

- n. *Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu.*
 - o. *Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU, KPU Provinsi, PPLN, KPPSLN, Sekretaris jendral KPU, dan Pegawai Sekretariat Jendral KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
 - p. *Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.*
 - q. *Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye.*
 - r. *Melaksanakan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu dan*
 - s. *Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.*
- (3) *Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi :*
- a. *Menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.*
 - b. *Mengkoordinasikan dan memantau tahapan.*
 - c. *Melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan Pemilu.*
 - d. *Menerima laporan hasil Pemilu dan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.*
 - e. *Menonaktifkan sementara dan atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu*

yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan dan

- f. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.*
- (4) KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :*
- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu secara tepat waktu.*
 - b. Memperlakukan peserta pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara*
 - c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat.*
 - d. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*
 - e. Memelihara arsip dan dokumen pemilu serta mengelola barang inventaris KPU berdasarkan peraturan perundang-undangan.*
 - f. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu.*
 - g. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU.*
 - h. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat dan.*
 - i. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.*

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum pada Pasal 10 ayat 1 tentang KPU Kabupaten/Kota disebutkan sebagai berikut.

- (1) *Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:*
- a. Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di kabupaten/kota;*
 - b. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;*
 - c. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;*
 - d. Mengkoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;*
 - e. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;*
 - f. Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Provinsi;*
 - g. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan hasil rekapitulasi di PPK dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;*
 - h. Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK;*
 - i. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib*

- menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
- j. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
 - k. Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;
 - l. Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
 - m. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
 - n. Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administrative kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - o. Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
 - p. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu; dan
 - q. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau undang-undang.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Secara harfiah, “partisipasi” berarti turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan atau peran serta dalam suatu kegiatan; dan peran serta aktif atau proaktif dalam suatu kegiatan. Partisipasi dapat didefinisikan secara luas sebagai “bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam dirinya (*intrinsik*) maupun dari luar dirinya (*ekstrinsik*) dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan”

Partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum menjadi sangat penting karena dapat menjadi bukti bahwa sistem demokrasi di Indonesia semakin dewasa. Akan tetapi, dalam pendekatan partisipatif, keterlibatan masyarakat tidak hanya terbatas dalam pengertian ‘ikut serta’ secara fisik, melainkan keterlibatan yang memungkinkan mereka melaksanakan penilaian terhadap masalah serta berbagai potensi yang terdapat dalam lingkungannya kemudian menentukan kegiatan yang mereka butuhkan. Keterlibatan masyarakat itu adalah keterlibatan yang mengarah pada tumbuhnya kemampuan-kemampuan mereka untuk lebih berdaya menghadapi berbagai tantangan hidup tanpa harus tergantung kepada orang lain. Ketika masyarakat semakin kuat, peran orang luar semakin dikurangi. Itulah sebabnya pendekatan partisipatif disebut juga pendekatan pemberdayaan masyarakat.

Komisi Pemilihan Umum merupakan metamorfosis dari Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sehubungan dengan peran KPU sesuai dengan wewenang yang ada maka KPU harus menjalankan perannya dalam pemilu sesuai undang-undang yaitu dengan melakukan interaksi sosial dengan masyarakat dan *stakeholder*. Dalam interaksi sosial tersebut terdapat peran yang signifikan terhadap partisipasi. Adapun peran KPU yang diimplementasikan dalam pemilu tersebut sebagai berikut antara lain :

- a. Mengadakan sosialisasi dengan menggunakan media komunikasi multi jalur pada setiap tahapannya secara tepat, baik melalui media cetak, elektronik maupun melalui forum-forum organisasi nonformal dalam masyarakat, misalnya radio, koran, kelompok tahlil, pengajian, ibu-ibu PKK, dan sebagainya.
- b. Fungsionalisasi institusi pemerintahan secara proporsional di tingkat kelurahan, misalnya dengan memberdayakan lembaga tingkat desa kelurahan, seperti desa kelurahan, RW, dan RT.
- c. Mampu membangun kerja sama dan koordinasi yang harmonis dengan desk pemilu/ pemerintah dan pemerintah daerah, media massa, dan instansi terkait di daerah, dengan kerja sama dan koordinasi tersebut diharapkan terjadi komunikasi yang efektif dengan masyarakat.
- d. Konsisten dalam pelaksanaan regulasi sehingga KPU dapat menempatkan dirinya secara netral, independen, proporsional, dan patuh sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga KPU dapat menjaga netralitas dan tidak berpihak kepada pasangan calon tertentu.

2. Saran-Saran

Berdasarkan uraian dalam pembahasan tersebut, maka disarankan agar partisipasi masyarakat dapat diarahkan menuju terbentuknya sistem demokrasi yang berkualitas sehingga KPU dapat menjalankan tugas dan wewenang serta dapat mensukseskan pemilihan umum secara maksimal, dengan melibatkan peran serta anggota desk pemilu dan lembaga lain yang terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Rival G., 2003. Dari Parlemen ke Ruang Publik: Menggagas Penyusunan Kebijakan Partisipatif, *Jurnal Hukum Jentera*, Edisi ke-2 tahun 2003.
- Abdusyani, 1994. *Sosiologi: Skematika, Teori dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Irfani, Riza, 2005. *Pendekatan Partisipatif: Teori dalam Kajian Partisipatif*, dalam www.balaidesa.or.id/prapar.htm.
- Rijono, Nanang, 2003. *Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan: Kajian Fenomenologis Makna Partisipasi bagi Masyarakat Etnis Kutai*, Malang: Disertasi pada Program Pascasarjana Universitas Merdeka.
- Shah, Anwar, 1999. *Balances, Accountability and Responsiveness: Lesson About Decentralization*, Washington D.C. USA: World Bank.
- Soetrisno, Lukman, 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta: Kanisius.
- Tamzil, M.H., 2005. *Pilkada dan Kedewasaan Politik Masyarakat*, dalam *Suara Merdeka*, tanggal 10 Juni 2005 - Rubrik Wacana.
- Najikh, Mokhammad, 2006. *Partisipasi Masyarakat dalam Perspektif Teoritik* dalam Sirajuddin (ed.) *Hak Rakyat Mengontrol Negara*, Jakarta: Yappika dan Malang: MCW.
- Pollak, Mayor, 1979. *Sosiologi: Suatu Pengantar Ringkas*, Jakarta: Ikhtiar Baru.
- Noor, M. Tauchid, *Analisis Yuridis terhadap Pelaksanaan Wewenang KPUD dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah: Studi di Kantor KPUD Kota Blitar*, Tesis pada Program Pascasarjana Universitas Widyagama Malang.
- Karim, Abdul Gaffar, 2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Prihatmoko, Joko J., 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Siregar, Ahmad Rizki, 2005. *Pertanggungjawaban Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam Pelaksanaan Pemilihan*

- Kepala Daerah Secara Langsung*, Malang: Fakultas Hukum Universitas Widyagama.
- Mubarok, Mufti M., 2005. *Sukses Pilkada Jurus Memenangkan Pilkada Langsung*, Surabaya: Java Pustaka Media Utama.
- Marshall, Chaterine and G.B. Rossman, 1989. *Designing Qualitative Research*, London: Sage Publication.
- Straus, Anselm and Juliet Corbin, 1990. *Basic of Qualitative Research: Grounded Theory Procedure and Techniques*, Newbury Park. CA: Sage Publication.
- Wahab, Solichin A., 2002. *Perkembangan Penelitian Kualitatif dalam Ilmu-Ilmu Sosial dan Keagamaan*, dalam M. Tholhach Hasan, *et al.*, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Tinjauan Teoritis dan Praktis*, Malang: LP Unisma.
- Lincoln, Y. and Guba, E., 1985. *Naturalistic Inquiry*, New York: Sage Publications.

**IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 22-24/PUU-VI/2008
TERHADAP UPAYA *AFFIRMATIVE ACTION*
DALAM UNDANG UNDANG NOMOR 10
TAHUN 2008 DI KOTA MALANG**

Joko Widarto

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Pasuruan

Abstract

The Constitutional Court as the guardian by decision of No. 22-24/PUU-VI/2008 states that Article 214 a, b, c, d, e of Act No. 10/2008 on The General Election for Members of The People Representative Council (DPR), The Council of Representative of The Region (DPD) and Region People's Representative Council (DPRD) is contradicted with Constitution of 1945 and doesn't legally bound. So, legislative member candidates is stipulated on the most vote in sum in a series. Actually there is causal relation between Article 214 as a stipulation of legislative member candidates list phase and Article 53 as a candidating phase of legislative member in Act No. 10/2008. These three stipulations are realization of affirmative action of Act Legislative Election of 2009. But Constitutional Court approve Article 55 Paragraph (2) and Article 53. So that is creating a problem in law implication. In analyze that problem, using frame of theoretical thinking of democratic state of law theory as a geat theory, decision of judge as a middle range theory, and responsive and progressive of law theory as an applied theory. To point analyze, so must be make conceptional frame of law implication, affirmative action and its urgency. Based on analyze result, implication of law of Constitutional Court Decision No. 22-24/PUU-VI/2008 at affirmative action in Act No. 10/2008 in Malang is meaningless

of stipulation Article 53 and Article 55 Paragraph (2) of Act No. 10/2008 role about affirmative action with 30% quote of women representative and zipper system (each three candidates person there should be one person female's candidate).

Keywords: of Constitutional Court Decision No. 22-24/PUU-VI/2008, of law implication Constitutional Court Act No. 10/2008

A. Pendahuluan

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *the guardian of constitution* (penjaga konstitusi)¹ melalui Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008 menyatakan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Keputusan ini merupakan hasil *constitutional review*² Pasal 55 ayat (2), Pasal 205 ayat (4), (5), (6), dan (7)³, serta Pasal 214 UU No. 10 Tahun

¹ Penjagaan konstitusi dilakukan oleh MK agar UUD 1945 dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi (Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi). Oleh karena itu, MK juga berperan dalam proses *judicialization of politics*, yaitu proses untuk menguji bagaimana tindakan-tindakan badan legislatif dan eksekutif sesuai dengan konstitusi, demikian menurut A. Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: In-Trans, 2003), hlm. 128.

² *Constitutional review* merupakan pengujian suatu ketentuan perundang-undangan terhadap konstitusi. Parameter pengujian dalam hal ini adalah konstitusi sebagai hukum tertinggi. Hal ini berbeda dengan *judicial review* yang dari lingkup materinya lebih luas karena menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, jadi tidak terbatas pada konstitusi sebagai parameter pengujian, demikian dalam Muchamad Ali Safaat, "Toetsingsrecht – Judicial Review – Constitutional Review", <http://anomalisemesta.blogspot.com>, diakses tanggal 19 Februari 2009.

³ Pasal 205 UU No. 10 Tahun 2008 merupakan ketentuan "Penetapan Perolehan Kursi" sebagai bagian tahap penetapan hasil pemilu, berbunyi:

(4) Dalam hal masih terdapat sisa kursi dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap kedua dengan cara membagikan jumlah sisa kursi yang belum terbagi kepada Partai Politik Peserta Pemilu yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari BPP DPR.

2008.

Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 berbunyi:

“Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan:

- a. calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
 - b. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
 - c. dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP;
 - d. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;
 - e. dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-
- (5) Dalam hal masih terdapat sisa kursi setelah dilakukan penghitungan tahap kedua, maka dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap ketiga dengan cara seluruh sisa suara Partai Politik Peserta Pemilu dikumpulkan di provinsi untuk menentukan BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan.
 - (6) BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan dengan membagi jumlah sisa suara sah seluruh Partai Politik Peserta Pemilu dengan jumlah sisa kursi.
 - (7) Penetapan perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan dengan cara memberikan kursi kepada partai politik yang mencapai BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan.

kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut.”

Berdasarkan Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008, maka penentuan calon anggota legislatif (Caleg) terpilih Pemilu 2009 harus didasarkan suara terbanyak secara berurutan; bukan atas dasar standar ganda, yaitu perolehan suara caleg dan nomor urut terkecil caleg yang ditetapkan partai politik (Parpol) bersangkutan sebagaimana indikasi oligarkhi partai selama ini.

Substansi Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 merupakan acuan “redaksi” Pasal 55 ayat (2) bahwa “Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon”. Penetapan esensi norma Pasal 214 telah terjadi pada UU Pemilu anggota legislatif (Pileg) sebelumnya, yaitu UU No. 12 Tahun 2003 tepatnya pasal 107 ayat (2)⁴.

Penyusunan daftar bakal caleg sesuai Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 dikenal dengan sistem *zipper*. Ketentuan ini merupakan upaya *affirmative action*, yakni tindakan khusus sementara dalam rangka peningkatan kuantitas perempuan dalam lembaga legislatif guna merealisasikan prinsip negara hukum demokrasi. Esensi upaya tersebut didukung norma Pasal 53 bahwa “Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan”.

Pemilu Tahun 2009 dirancang untuk mencapai beberapa tujuan⁵. Pertama, menciptakan sistem pemerintahan yang kompatibel dengan sistem kepartaian sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang efektif. Kedua, meningkatkan kualitas parpol sebagai institusi penopang demokrasi. Ketiga,

⁴ Pasal 107 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2003 menyebutkan:

“Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan:

- a. nama calon yang mencapai angka BPP ditetapkan sebagai calon terpilih;
- b. nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan”.

⁵ “Menjanjikan Tetapi Mencemaskan”, *Kompas*, 6 Januari 2009.

meningkatkan kinerja lembaga perwakilan rakyat, dan terakhir, menyertakan keterlibatan 30% perempuan dalam lembaga perwakilan rakyat.

Berdasarkan uraian di atas, maka nampak jelas kaitan erat dalam relasi kausal antara Pasal 214 sebagai ketentuan tahap penetapan caleg terpilih dengan Pasal 55 ayat 2 dan Pasal 53 sebagai tahap pencalonan anggota legislatif dalam rangka mewujudkan salah satu tujuan Pemilu 2009. Jadi, sesungguhnya ketiga ketentuan ini merupakan wujud akomodasi perealisasiian upaya *affirmative action* dalam UU Pileg 2009. Namun MK memiliki pendapat tidak pada “garis linear”.

Di satu sisi, MK menegaskan mengenai konsep konstitusionalitas *affirmative action*. MK berpendapat bahwa penentuan adanya kuota 30% bagi caleg perempuan dan 1 caleg perempuan dari setiap 3 caleg, sebagaimana Pasal 53 dan Pasal 55 ayat (2) UU 10/2008, “tidak bertentangan dengan konstitusi karena perlakuan hak-hak konstitusional jender untuk tidak dikualifikasi diskriminatif, dimaknai untuk meletakkan secara adil hal yang selama ini ternyata memperlakukan kaum perempuan secara tidak adil” sesuai Pasal 28J ayat (2) dan 28H ayat (2) UUD 1945⁶.

Di sisi lain, MK berpendapat bahwa Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 adalah inkonstitusional, karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat dan dikualifisir bertentangan prinsip keadilan sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang mengatakan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Dengan demikian implikasi hukum Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 terhadap upaya *affirmative action* dalam

⁶ Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 berbunyi, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 berbunyi, “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

UU No. 10 Tahun 2008 pasti menimbulkan permasalahan pesta demokrasi 2009. Dalam rangka memperoleh keakuratan analisis deskripsi secara komprehensif, maka penulis mengambil fokus pada Pemilu DPRD⁷ Kota Malang dengan memaparkan terlebih dahulu urgensi *affirmative action* di Indonesia.

B. Urgensi Affirmative Action di Indonesia

Dari sudut pandang hukum, secara garis besar urgensi *affirmative action* sebagai diskriminasi positif di Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi 2 segi, yaitu urgensi dari segi yuridis dan non yuridis. Dari segi yuridis, tindakan afirmasi merupakan kewajiban Pemerintah NKRI sebagaimana terdapat pada substansi:

1. Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, bahwa “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.
2. UU 7/1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita [*Convention on the Elimination of All Forms Discrimination against Women (CEDAW)*],
 - a. Pasal 4 ayat (1) menetapkan, “Pembentukan peraturan-peraturan dan melakukan tindakan khusus sementara oleh negara-negara pihak yang ditujukan untuk mempercepat kesetaraan “de facto” antara laki-laki dan perempuan, tidak dianggap sebagai diskriminasi seperti ditegaskan dalam konvensi ini, dan sama sekali tidak harus membawa konsekuensi pemeliharaan standar-standar yang tidak sama atau terpisah, maka peraturan-peraturan dan tindakan tersebut wajib dihentikan jika tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.
 - b. Pasal 7 menetapkan, “Negara-negara pihak wajib mengambil langkah-langkah yang sesuai untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam

⁷ Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota (Pasal 3 UU No. 10 Tahun 2008).

kehidupan politik dan kehidupan bermasyarakat di negaranya, khususnya menjamin bagi perempuan atas dasar persamaan dengan laki-laki, hak: (a) untuk memilih dalam semua pemilihan dan agenda publik dan berkemampuan untuk dipilih dalam lembaga-lembaga yang dipilih masyarakat; (b) untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya, serta memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkatan; (c) untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara;

3. Rekomendasi Umum Nomor 23 tentang Kehidupan Politik dan Publik Pasal 7 dan Pasal 8 CEDAW, Sesi ke-16 Tahun 1997 yang menegaskan: "... di bawah Pasal 4, konvensi mendorong digunakannya tindakan khusus sementara guna memberi efek penuh pada Pasal 7 dan 8, di mana Negara-negara telah mengembangkan strategi sementara yang efektif dalam upayanya mencapai kesetaraan partisipasi, berbagai jenis tindakan telah diimplementasikan, termasuk merekrut, membantu secara finansial dan melatih kandidat perempuan, mengubah prosedur pemilihan, merancang kampanye yang ditujukan pada partisipasi yang setara, menetapkan target angka dan quota dan menargetkan perempuan untuk ditunjuk pada jabatan publik seperti hakim atau kelompok";

Adapun urgensi *affirmative action* di Indonesia dari segi non yuridis⁸ adalah:

1. Jumlah Perempuan Lebih Besar Dibandingkan Laki-Laki

Sensus Badan Pusat Statistik (BPS) pada Tahun 2000 mencatat jumlah perempuan Indonesia sebanyak 101.625.819 jiwa atau 51% persen dari seluruh populasi⁹. Namun prosentase

⁸ <http://bemstpn.org/Latifah%20Iskandar%203.pdf>, diakses tanggal 17 Maret 2009.

⁹ www.rahima.or.id/Kliping/Kuota%20Perempuan/Perempuan%20Indonesia%20Dipinggirkan%20dari%20Proses%20Politik.htm, diakses tanggal 9 Maret 2009.

sebesar itu tidak terlihat dalam jumlah keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga pengambil keputusan (kebijakan publik). Hal ini dapat diamati melalui tabel 1¹⁰ mengenai keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga pengambilan keputusan.

Keterlibatan perempuan dalam kehidupan politik pada masa sekarang sudah tidak terhindarkan lagi. Hal ini menjadikan wacana dan isu perempuan menjadi isu strategis dalam setiap program baik di tingkat internasional, nasional maupun lokal. Bahkan seringkali isu perempuan diangkat sebagai sarana untuk menarik simpati publik. Keterlibatan perempuan dalam struktur kekuasaan formal tidak serta merta mengindikasikan adanya keadilan dan kesetaraan gender.

Tabel 1. Representasi Politik Perempuan di Lembaga-lembaga Politik Per Th. 2001

No.	Lembaga	Perempuan		Laki-laki	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	MPR	18	9,2	117	90,8
2	DPR	44	8,8	455	91,2
3	MA	7	14,8	40	85,2
4	BPK	0	0	7	100
5	DPA	2	4,4	43	95,6
6	KPU	2	18,1	9	81,9
7	Gubernur	0	0	30	100
8	Walikota	5	1,5	331	98,5
9	PNS Golongan IV & III	1883	7	25110	93
10	Hakim	536	16,2	2775	83,8
11	PTUN	35	23,4	150	76,6

Sumber: *International IDEA*

¹⁰ International IDEA, *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia: Laporan Hasil Konferensi yang Diadakan di Jakarta Pada Bulan September 2002*, (Jakarta: 2003), hlm. 17.

2. Reformasi Modern Menuntut Komposisi Proposional dengan Masyarakat yang Diwakili

Komposisi riil keanggotaan fraksi-fraksi MPR/DPR per Juni 2001, menunjukkan jumlah keseluruhan anggota DPR 493 orang, dengan perincian jumlah laki-laki 450 dan perempuan hanya 43 orang. Adapun komposisi sejak pemilu pertama pada Tahun 1955 hingga saat ini, dapat diperhatikan melalui tabel 2¹¹ mengenai tingkat keterwakilan perempuan di DPR di halaman berikut ini.

Pada prinsipnya semua orang setuju bahwa bentuk pemerintahan yang demokratis merupakan bentuk yang paling ideal dan didambakan oleh rakyat. Kata demokrasi sendiri dapat diartikan sebagai sebuah pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Dengan kata lain, rakyatlah yang memegang wewenang tertinggi dalam proses pemerintahan. Para pemimpin merupakan pemegang mandat yang harus tunduk kepada suara rakyat melalui wakil-wakil mereka yang duduk dalam kursi kepemimpinan.

Tabel 2. Tingkat Keterwakilan Perempuan di DPR RI

No.	Masa Kerja DPR	Perempuan		Laki-laki	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	1950-1955 (DPR Sementara)	9	3,8	236	96,2
2	1955-1960	17	6,3	272	93,7
3	1956-1959 (Konstituante)	25	5,1	488	94,9
4	1971-1977	36	7,8	460	92,2
5	1977-1982	29	6,3	460	93,7
6	1982-1987	39	8,5	460	91,5
7	1987-1992	65	13	435	87
8	1992-1997	62	12,5	438	87,5
9	1997-1999	54	10,8	446	89,2
10	1999-2004	46	9	454	91
11	2004-2009	65	11,6	435	87

Sumber: www.damandiri.or.id

¹¹ www.damandiri.or.id. diakses tanggal 19 Februari 2009.

Sebuah masyarakat dapat dikatakan demokratis jika dalam perikehidupannya menghargai hak asasi manusia (HAM) secara adil dan setara, mengakui dan memajukan akan kebebasan. Dalam penghargaan terhadap hak yang adil dan setara tersebut tercermin adanya penghargaan terhadap perbedaan-perbedaan yang ada, khususnya terhadap kelompok-kelompok minoritas. Hal ini juga mencakup adanya jaminan partisipasi politik bagi semua warga. Partisipasi dalam sistem politik merupakan tugas yang kompleks dan menantang, khususnya bagi sektor-sektor masyarakat yang secara tradisional terpinggirkan. Perempuan mewakili salah satu kelompok yang dirugikan sebagai akibat dari peran-peran yang diterjemahkan secara sosial dan budaya dan hubungan antara laki-laki dan perempuan dalam ranah-ranah produktif, reproduktif dan politik.

3. Parpol Masih Didominasi Laki-Laki

Dari hasil pemantauan Cetro (*Centre for Electoral Reform*) terhadap partai-partai politik yang ada, masih terlihat betapa sulitnya perempuan duduk dalam kursi pimpinan partai. Setidaknya, kita bisa melihat, dari tujuh parpol besar dalam Pemilu 2004, jumlah perempuannya sangat minim. FPDI-P, misalnya, 135 laki-laki dan 16 perempuan, FPG 103 laki-laki dan 16 perempuan, FPPP 54 laki-laki dan tiga perempuan, FPKB 46 laki-laki dan tiga perempuan, F Reformasi 40 laki-laki dan satu perempuan, FPBB 12 laki-laki dan satu perempuan, FKKI 10 laki-laki dan tidak ada perempuan seperti tabel 3 di halaman berikut ini.

Kenyataan tersebut mencerminkan belum demokratisnya sistem perwakilan di negara kita. Situasi seperti ini sama artinya dengan meminggirkan mayoritas penduduk Indonesia dari proses politik. Akibatnya, selama puluhan tahun, lembaga-lembaga politik di Indonesia yang sebagian besar diisi laki-laki telah menghasilkan keputusan-keputusan yang dibentuk oleh kepentingan serta cara pandang yang mengabaikan suara perempuan.

Dalam jumlah yang sedikit, suara perempuan tidak akan berkesempatan membawa perubahan berarti dalam proses

pengambilan keputusan politik karena perempuan memiliki kebutuhan khusus yang paling bisa dipahami oleh perempuan sendiri. Kebutuhan ini meliputi isu kesehatan reproduksi, kesejahteraan keluarga, kepedulian anak, dan kekerasan seksual.

Tabel 3. Persentase Caleg Perempuan Terpilih dan Perolehan Kursi Partai Politik dalam Pemilu 2004

No.	Partai Politik	Perempuan		Laki-laki		Jumlah Kursi
		Jumlah	%	Jumlah	%	
1	Partai Golkar	19	14,8	109	85,2	128
2	PDI Perjuangan	12	11	97	89	109
3	PPP	3	5	55	95	58
4	Partai Demokrat	6	10,5	51	89,5	57
5	PKB	7	13	45	87	52
6	PAN	6	11,5	46	88,5	52
7	PKS	4	8,8	41	91,2	45
8	PBR	2	15	11	85	13
9	PDS	2	16,6	10	83,4	12
10	PBB	0		11	100	11
11	PPDK	0		5	100	5
12	PKPB	0		2	100	2
13	Partai Pelopor	0		2	100	2
14	PKPI	0		1	100	1
15	PNKB	0		1	100	1
16	PNI Marhaenisme	0		1	100	1
Total		61	11	489	89	550

Sumber: Perhitungan KPU secara Manual, 3 Mei 2004.

Keikutsertaan perempuan sebagai pembuat keputusan politik dapat mencegah diskriminasi terhadap perempuan yang selama ini terjadi dalam masyarakat. Masyarakat lebih diuntungkan karena diharapkan dengan jumlah yang signifikan, perempuan dapat menghasilkan perubahan berarti, seperti perubahan cara pandang dalam menyelesaikan masalah-masalah politik dengan mengutamakan cara-cara anti kekerasan.

4. Kondisi Sosial Budaya yang Masih Patriarkhis

Perempuan sebagai salah satu kelompok minoritas sampai saat ini masih berada dalam posisi subordinat dibanding laki-laki. Meskipun secara kuantitatif mereka lebih banyak tetapi hal ini tidak berarti ada jaminan terhadap hak-hak mereka. Faktor budaya merupakan salah satu penghambat bagi perempuan untuk tampil dalam forum publik. Kuatnya peran laki-laki dalam kehidupan publik sangat menentukan setiap keputusan-keputusan yang diambil meskipun itu menyangkut kehidupan perempuan. Hal ini menempatkan posisi perempuan semakin termarginalkan, terutama dalam partisipasi politik semata-mata karena mereka adalah perempuan. Inilah yang disebut sebagai diskriminasi berbasis gender.

Partisipasi politik perempuan merupakan salah satu prasyarat terlaksananya demokrasi. Karena tidak ada demokrasi yang sesungguhnya jika masih terdapat pengingkaran kesetaraan antara laki-laki dan perempuan sehingga berakibat 'tersingkirnya' perempuan dari gelanggang politik. Kehidupan demokrasi yang sejati adalah kehidupan dimana semua anggota masyarakat mendapat kesempatan yang sama untuk bersuara dan didengar. Peran politik sangat penting untuk mendorong kebijakan yang berkeadilan sosial, terutama yang berkaitan dengan kehidupan perempuan. Sementara melalui kebijakan, hukum dapat berlaku melindungi kepentingan kaum perempuan dari berbagai bentuk kekerasan baik domestik maupun publik.

5. Perlu Peningkatan Prosentase Sampai Minimal 30% Keterwakilan Perempuan

Berdasarkan uraian di atas, maka harus dilihat lebih jauh terhadap produk-produk kebijakan atau keputusan yang ada sudah mempunyai perspektif gender. Angka 30% merupakan angka yang berdasarkan penelitian dapat mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik. Penelitian internasional¹² bahkan menemukan fakta bahwa jumlah 30% adalah *critical number*, atau jumlah minimal yang dapat dengan signifikan memengaruhi kebijakan hingga lebih responsif dalam menyerap aspirasi dan

¹² mediaindonesia.com/data/pdf/pagi/2008-12/2008-12-09_12.pdf, diakses tanggal 9 Januari 2009.

kebutuhan perempuan. Jika angka kritis ini kelak tercapai, maka upaya *affirmative action* atau tindakan khusus sementara, dapat dicabut.

C. Implikasi Hukum Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 Terhadap Upaya Affirmative Action Dalam UU No. 10 Tahun 2008 di Kota Malang

Eksistensi Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 yang membatalkan ketentuan Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008, memiliki konsekuensi bahwasanya tidak ada lagi sistem “nomor jadi” bagi caleg (calon anggota DPR/DPRD). Seluruh suara sah yang masuk ke dalam parpol tertentu, akan dibagi diantara para caleg berdasarkan jumlah suara yang langsung diterima oleh caleg tersebut. Presentasi pembagian suara tidak lagi berdasarkan nomor urut caleg. Salah satu dampak positif keputusan MK tersebut adalah perombakan sistem oligarki partai (“duri dalam daging” demokrasi) di Indonesia. Para caleg harus mengenali para calon pemilihnya dan juga sebaliknya, karena hanya calon yang memperoleh suara terbanyaklah yang memperoleh kursi perwakilan.

Pada tataran teoritik negara hukum demokratis di Indonesia, secara garis besar Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 yang menetapkan bahwa caleg terpilih ditentukan berdasarkan suara terbanyak akan menimbulkan berbagai implikasi yang sangat serius bagi demokrasi¹³, diantaranya:

1. Semakin mendorong meningkatnya intensitas *vote-buying* (jual beli suara). Putusan MK ini turut berkontribusi dalam mendorong kapitalisasi politik yang berpotensi melumpuhkan bangunan demokrasi NKRI;
2. Dalam praktik berpotensi menggerogoti institusi parpol sebagai akibat meningkatnya intensitas pertarungan antar-caleg di internal setiap parpol (kanibalisme politik);
3. Tidak serta-merta memunculkan *political accountability*. Sebaliknya, berpotensi besar menurunkan tingkat

¹³ <http://pemilu.detiknews.com/read/2009/01/15/165229/1069081/701/ragukan-kpu-peduli-perempuan-eman-mundur-dari-caleg-pkb>, diakses tanggal 7 Maret 2009.

representasi politik mengingat caleg yang memperoleh suara yang kurang signifikan justru memperoleh kursi karena yang bersangkutan memiliki “suara terbanyak”. Kondisi demikian menggambarkan bahwa sesungguhnya caleg yang bertarung dalam pemilu 2009 sama sekali bukanlah caleg yang diusung parpol, tapi sama dengan calon independen. Perolehan suara partai yang sebelum Putusan MK muncul diberikan kepada nomor urut terkecil untuk menambah tingkat legitimasi elektabilitas caleg terbuang sia-sia.

4. Sistem penetapan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak juga merugikan kepentingan caleg perempuan dan politik perempuan pada umumnya, serta bertentangan dengan agenda besar bangsa untuk mendorong partisipasi politik perempuan melalui *affirmative action* yang dilindungi oleh Pasal 28 H Ayat 2 UUD 1945. Meski tetap dipertahankan, ketentuan Pasal 55 Ayat 2 UU No. 10 Th. 2008 (setiap 3 orang caleg terdapat sekurang-kurangnya 1 caleg perempuan) dan Pasal 53 (daftar bakal caleg memuat paling sedikit 30% keterwakilan perempuan) menjadi tidak memiliki arti.

Dari berbagai implikasi tersebut, maka implikasi hukum Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 terhadap upaya *affirmative action* dalam UU No. 10 Tahun 2008, adalah terjadinya ketidakpunyaan arti (“macan ompong”) atas keberadaan ketentuan tindakan afirmasi dalam UU ini. Hal ini dapat diamati melalui pendeskripsian pelaksanaan Pemilu DPRD Kota Malang Tahun 2009.

Pada tanggal 16 Mei 2009, KPU Kota Malang telah melaksanakan Rapat Pleno untuk menetapkan caleg terpilih Anggota DPRD Kota Malang hasil Pemilu Tahun 2009 disetiap daerah pemilihan (Dapil), sebagaimana terinci pada lampiran 1.1. sampai dengan 1.5.. Pada pemilu legislatif 2009 ini, di Kota Malang terdapat 5 dapil, yakni Dapil 1 untuk wilayah Kedungkandang, Dapil 2 untuk wilayah Sukun, Dapil 3 untuk wilayah Klojen, Dapil 4 untuk wilayah Blimbing, dan Dapil 5 untuk wilayah Lowokwaru.

Berdasarkan rincian data “Perhitungan Perolehan Suara Sah dan Peringkat Suara Sah Calon Anggota DPRD Kota Malang Pemilu Tahun 2009” tersebut, maka berkaitan dengan upaya *affirmative action* sebagaimana tersebut di depan, maka dapat dibuat tabel untuk mengetahui dengan jelas tentang nomor urut daftar calon tetap (DCT) dan jumlah caleg perempuan terpilih sebagai berikut.

Tabel 4. Jumlah Caleg Terpilih Pemilu DPRD Kota Malang Tahun 2009 Berdasarkan Nomor Urut dan Jenis Kelamin

Daerah Pemilihan	No	Nama Partai Politik	Nama Calon Terpilih	No. Urut DCT	Jenis Kelamin	
					Lk	Pr
1	1	Partai Gerindra	SALAMET, Drs	2	1	
	2	PKS	MUHAMMAD ISA ANSHORI	2	1	
	3	PAN	LOOKH MAKHFUDZ	2	1	
	4	PKB	H. ABD. RACHMAN	1	1	
	5	Partai Golkar	HEALTHY LUKISTIONO, SE, M.Si	5	1	
	6	PDIP	Drs. H. NURRUDIN HUDA	5	1	
	7	PDIP	SUPRAPTO, SH	1	1	
	8	Partai Demokrat	HJ. WIWIK HENDRI ASTUTI	2		1
	9	Partai Demokrat	MUDJIONO,SH	1	1	

2	1	Partai Hanura	YA, QUD ANANDA GUDBAN, SS, SST, Par, MM	3		1
	2	Partai Gerindra	RM. EEN AMBARSARI, Dra	2		1
	3	PKS	NURUL ARBA'ATI, S.Pt	1		1
	4	PKB	H.SISWO WAROSO, SE	2	1	
	5	Partai Golkar	Ir. SOFYAN EDI JARWOKO	1	1	
	6	PDS	BUDIYANTO WIJAYA, SH	1	1	
	7	PDIP	Drs. EKA SATRIA GAUTAMA, MH	1	1	
	8	PDIP	KWINDYA DWI KARANA	4	1	
	9	Partai Demokrat	SULIK LISTYOWATI, SH	1		1
	10	Partai Demokrat	CHRISTEA FRISDIANTARA, SE, MM	6	1	
3	1	PKS	AHMADI, S.Si	1	1	
	2	PAN	SYAIFUL RUSDI, S.Pd	1	1	
	3	PKB	ARIEF WAHYUDI, SH	3	1	
	4	Partai Golkar	RAHAYU SUGIARTI, S.Sos	1		1
	5	PDIP	Dra. SRI UNTARI	2		1
	6	Partai Demokrat	Hj. SUHARNI, SH	1		1
	7	Partai Demokrat	HERY SUBIANTONO	2	1	

4	1	PKS	CHOIRUL AMRI, SE	1	1	
	2	PAN	SUBUR TRIONO, SE	5	1	
	3	PKB	H. RASMUJI	3	1	
	4	Partai Golkar	Prof. DR. H. BAMBANG SATRIYA, SH, MH	1	1	
	5	PDIP	Drs. ABD. HAKIM	1	1	
	6	PDIP	TRI YUDIANI	6		1
	7	Partai Demokrat	Dra. FRANSISKA RAHAYU BUDIWIARTI	2		1
	8	Partai Demokrat	SUYATNO	3	1	
	9	Partai Demokrat	SUPRASNOWO MOENADJAM	1	1	

5	1	PKPB	H. AGUS SURYANTO	2	1	
	2	PKS	BAMBANG TRIYOSO,SE, MM	1	1	
	3	PAN	H. PUJANTO, SE, M.Hum	1	1	
	4	PKB	Drs. SUTIAJI	1	1	
	5	Partai Golkar	Dra. Hj. MAIMUNAH SAM'UN, SH, M.Ag	1		1
	6	PDIP	Drs. Ec. RB. PRIYATMOKO OETOMO, SH, MM, M.AP	1	1	
	7	PDIP	M. ARIEF WICAKSONO, ST	2	1	
	8	Partai Demokrat	Ir. ARIF DARMAWAN	1	1	
	9	Partai Demokrat	Ir. INDRA TJAHYONO	5	1	
	10	Partai Demokrat	SUTRISNO	3	1	
Jumlah Total					34	11

Sumber: Penetapan KPU Kota Malang Secara Manual, 16 Mei 2009.

Berdasarkan data tabel 4 di atas, maka nampak bahwa jumlah caleg terpilih pada Pemilu DPRD Kota Malang Tahun 2009 adalah sebanyak 34 caleg laki-laki (76%) dan 11 caleg perempuan (24%), sehingga berjumlah 45 orang caleg terpilih. Dengan demikian upaya *affirmative action* sebagaimana dimaksud UU No. 10 Tahun 2008 dalam Pemilu DPRD Kota Malang Tahun 2009 tidak tercapai karena jumlah caleg perempuan terpilih masih di bawah quota 30% (dalam rangka keterwakilan perempuan di parlemen Kota Malang).

Diantara ke-45 caleg terpilih ini, sebagian besar adalah caleg pada posisi nomor urut 1, 2, dan 3 {*note: sistem zipper* – diantara 3 caleg terdapat sekurang-kurangnya 1 caleg perempuan; dalam arti nomor “jadi”), yaitu sebanyak 39 caleg atau sebesar 87% {(39:45) X 100%}. Caleg terpilih pada nomor urut 4 tidak ada. Caleg terpilih pada nomor urut 5 sebanyak 4 orang atau sebesar 9%. Dan caleg terpilih pada nomor urut 6 hanya sejumlah 2 orang atau sebesar 4%. Hal ini mengindikasikan secara ampuh bahwa nomor urut sebagaimana dimaksud Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 (yang “dibatalkan” oleh Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008) merupakan faktor utama pemilih dalam menentukan pilihan caleg.

Ke-45 caleg terpilih tersebut berasal dari 10 parpol peserta pemilu yang memperoleh kursi DPRD Kota Malang, dengan rincian perolehan kursi sebagaimana tabel 5 berikut ini.

Tabel 5. Perolehan Kursi 10 Parpol Peserta Pemilu DPRD Kota Malang 2009

No	Nama Parpol	Jumlah Caleg Terpilih		
		Lk	Pr	Total
1	Partai Hanura		1	1
2	PKPB	1		1
3	Partai Gerindra	1	1	2
4	PKS	4	1	5
5	PAN	4		4
6	PKB	5		5
7	Partai Golkar	3	2	5
8	PDS	1		1
9	PDIP	7	2	9
10	Partai Demokrat	8	4	12
Jumlah Total		34	11	45

Sumber: Penetapan KPU Kota Malang Secara Manual, 16 Mei 2009.

Sesuai tabel 5, jumlah caleg perempuan terpilih dalam Pemilu DPRD Kota Malang 2009 adalah 11 orang caleg dari 45 caleg terpilih atau sebesar 24%. Karena jumlah ini masih di bawah quota 30% keterwakilan perempuan, berarti upaya *affirmative*

action dalam UU No. 10 Tahun 2008 pada pileg Kota Malang Tahun 2009 tidak memiliki hasil. Hal ini mencerminkan bahwa salah satu tujuan Pemilu 2009 yaitu menyertakan keterlibatan 30% perempuan dalam parlemen sebagai respon kebutuhan dan aspirasi masyarakat sebagaimana tersebut di depan, belum terwujud. Disinilah posisi Putusan MK sebagai fakta hukum dan memiliki kekuatan eksekutorial yang bersifat final sebagaimana dimaksud dalam tulisan ini, seharusnya mampu merespon dan (terutama) merealisasikan upaya kebijakan khusus yang bersifat sementara dalam rangka menciptakan representasi keterwakilan perempuan guna mewujudkan negara hukum demokratis.

Adapun mengenai data lengkap urutan caleg dapat diamati melalui “Daftar Calon Tetap Anggota DPRD Kota Malang” sebagaimana lampiran 2.1.1. sampai dengan lampiran 2.5.5. Sesuai lampiran tersebut, dapat dinilai bahwa parpol telah menerapkan sistem *zipper* dalam pen-caleg-an sebagaimana dimaksud Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008. Namun ada satu partai, yakni PKB yang selalu menempatkan laki-laki pada nomor “jadi”, kecuali di dapil 5 Kota Malang. Berdasarkan data pada lampiran ini, maka dapat diketahui juga tentang prosentase caleg perempuan DPRD Kota Malang Tahun 2009 sebagaimana tabel 6 berikut ini.

Tabel 6. Prosentase Calon Legislatif Perempuan DPRD Kota Malang Tahun 2009

Prosentase Calon Legislatif Perempuan DPRD Kota Malang Tahun 2009															
No	Nama Partai	Jumlah Calon Legislatif Tetap DPRD Kota Malang													
		Dapil I		Dapil II		Dapil III		Dapil IV		Dapil V		Jumlah			%
		Lk	Pr	Lk	Pr	Lk	Pr	Lk	Pr	Lk	Pr	Lk	Pr	Td	
1	Partai Hanura	4	2	4	3	3	2	7	3	5	2	25	12	35	54
2	PKPB	2	2	5	2	2	1	2	2	4	2	25	9	24	39
3	PPP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	PPRN	1	0	4	2	4	2	5	2	1	1	25	7	22	32
5	Partai Gerindra	2	2	3	1	2	2	5	0	3	2	16	7	23	30
6	Partai Bermanas	3	2	2	2	2	1	1	0	3	1	12	6	17	25

PKK UNIVERSITAS KANJURUHAN MALANG

7	PKPI	2	1	3	1	0	4	3	1	2	1	30	3	18	44
8	PKS	7	3	5	4	4	5	6	3	7	3	39	15	45	54
9	PAN	7	2	3	1	5	1	7	3	5	2	27	9	36	35
10	PBB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	Partai Kedaulatan	5	3	3	2	3	1	4	1	1	2	16	9	25	36
12	PPD	4	1	2	0	2	0	3	0	2	2	25	3	16	19
13	PKB	3	0	3	3	4	2	5	3	4	3	30	11	42	37
14	PKI	2	1	3	1	2	2	2	1	3	2	12	7	19	37
15	PNU	0	1	1	1	1	1	1	1	2	1	5	5	30	30
16	PDP	2	1	2	1	0	2	1	2	4	1	9	7	16	44
17	PKP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	PMB	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	30	5	35	33
19	PPDI	0	0	0	0	2	0	1	1	2	1	5	2	7	30
20	PDK	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	3	1	4	25
21	Partai Republikan	1	0	1	1	1	0	1	0	1	0	5	1	6	17
22	Partai Pelopor	1	1	3	1	3	0	2	0	2	1	11	3	14	21
23	Partai Golkar	3	3	3	4	6	2	7	4	7	5	36	13	54	33
24	PPP	7	4	6	3	6	1	4	3	3	4	26	25	42	37
25	PDS	3	3	3	3	4	3	6	1	5	1	19	11	30	37
26	PMBKI	2	0	1	2	1	1	2	0	1	2	7	5	12	42
27	PBB	3	5	2	5	5	2	6	3	7	3	33	13	42	44
28	PDIP	3	2	9	3	4	3	3	3	6	3	27	14	32	37
29	PBR	3	2	3	1	4	2	5	3	5	1	15	9	27	33
30	Partai Patriot	1	1	2	1	2	0	1	1	1	1	7	4	11	36
31	Partai Demokrat	5	3	5	3	4	4	6	3	6	4	26	27	45	33
32	PKDI	1	1	2	1	2	1	1	1	3	1	9	5	14	36
33	PIS	1	0	4	0	1	0	2	1	3	1	11	2	13	35
34	PKNU	5	2	3	1	3	1	1	2	3	1	25	7	32	32
41	Partai Merdeka	1	1	1	2	2	0	2	2	2	0	6	5	13	33
42	PMU	2	0	0	1	2	0	1	1	2	0	7	2	9	32
43	PSI	2	1	1	1	1	1	1	1	2	0	7	4	11	36
44	Partai Berkah	3	0	1	0	0	0	1	1	0	0	5	1	6	17
Total												226	965	792	

Sumber: DCT Anggota DPRD Kota Malang Pemilu 2009.

Berdasarkan tabel 6, maka terlihat bahwa diantara 38 parpol nasional peserta pemilu, terdapat 3 parpol yang tidak mengikuti Pemilu DPRD Kota Malang 2009, yakni PPPI (Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia), PIB (Partai Perjuangan Indonesia Baru), dan PKP (Partai Karya Perjuangan). Dari 35 parpol pengikut Pemilu DPRD Kota Malang 2009, maka jumlah caleg tetap adalah 793 orang yang terdiri atas 528 laki-laki dan 265 perempuan. Sehingga rata-rata prosentase caleg perempuan seluruh parpol tersebut adalah 33%, dan pada umumnya memang nampak bahwa parpol memiliki prosentase di atas quota 30% (sesuai Pasal 53 UU No. 10 Tahun 2008).

D. Kesimpulan

Implikasi hukum Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 terhadap upaya *affirmative action* dalam UU No. 10 Tahun 2008 di Kota Malang yaitu tidak bermaknanya ketentuan Pasal 53 dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 yang mengatur mengenai upaya *affirmative action* melalui quota 30% keterwakilan perempuan dan sistem *zipper* (selang-seling; dalam 3 caleg terdapat sekurang-kurangnya 1 caleg perempuan).

Bahwa hasil Pemilu DPRD Kota Malang Tahun 2009 yang dilaksanakan berdasarkan UU No. 10 Tahun 2008 dengan mengingat dan melaksanakan Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 menunjukkan bahwa para caleg terpilih sebagian besar (87%) adalah caleg pada nomor “jadi”. Hal ini mengindikasikan bahwa nomor urut masih merupakan sarana vital menuju caleg terpilih.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Zainal Abidin, 1997. *Konsepsi Politik dan Ideologi Islam*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Badudu, J.S., dan Zain, Sutan Mohammad, 2001. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Echols, John M. dan Shadily, Hassan, 1997. *Kamus Indonesia Inggris*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fadjar, A. Mukthie, 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, Malang: In-Trans.
- , 2005. *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Fachruddin, Irfan, 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*, Bandung: Alumni.
- Hamidi, Jazim. 2006, *Revolusi Hukum Indonesia; Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Jakarta: Konstitusi Press dan Yogyakarta: Citra Media.
- Hamzah, Andi, 1986. *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Latif, Abdul, 2007. *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta: CV. Kreasi Total Media.
- Mahfud, Moh., 1999. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media.
- Manan, Bagir, 1990. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Bandung: Fakultas Pascasarjana Universitas Padjajaran.
- Mertokoesoemo, Soedikno, 1985. *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Peters, A.A.G. dan Siswosoebroto, Koesriani (Ed.), 1990. *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Poerwadarminta, W.J.S., 1986. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Sandra, Kartika (Edr), 1999. *Konvensi Tentang Penghapusan*

- Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan*, Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan.
- Shadily, Hassan (Pim.), 1992. *Ensiklopedi Indonesia*, Jakarta: P.T. Ichtiar Baru-Van Hoeve.
- Simanjuntak, Herpinus, 2006. *Kamus Sinonim Antonim*, Jakarta: Kesaint Blank.
- Soetjipto, Ani dkk., 2008. *Panduan Calon Legislatif Perempuan Untuk Pemilu 2009*, Jakarta: The Asia Foundation, Pusat Kajian Politik Fisip UI-Norwegian Embassy.
- Webster, Noah, 1972. *New Concise Webster's Dictionary Composite Edition, Especially Compiled For Home, School, and Office use*, New York: Modern Promotions.
- Indonesia, *Undang Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.
- Indonesia, *Undang Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.
- International IDEA, 2003. *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia; Laporan Hasil Konferensi yang Diadakan di Jakarta Pada Bulan September 2002*, Jakarta.
- Kompas*, "Menjanjikan Tetapi Mencemaskan", 6 Januari 2009.
- Konstitusi*, "Rechtsstaat/The Rule of Law", No. 26, Januari-Februari 2009.
- Nantri, Ayu Putu. *Perempuan dan Politik*, <http://eprints.ums.ac.id/312/1/3.SUJIONO.pdf>, diakses tanggal 9 Maret 2009.
- Safaat, Muchamad Ali. Toetsingsrecht – Judicial Review – Constitutional Review*, <http://anomalisemesta.blgspot.com/>, diakses tanggal 19 Februari 2009.
- , "Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK", <http://anomalisemesta.blgspot.com/>, diakses tanggal 28

Mei 2009.

<http://www.majalahtrust.com/danlainlain/kolom/1179.php>, diakses tanggal 9 Maret 2009.

http://www.majalah-farmacia.com/rubrik/one_news_print.asp?IDNews=449, diakses tanggal 9 Maret 2009.

<http://bemstpn.org/Latifah%20Iskandar%203.pdf>, diakses tanggal 17 Maret 2009.

www.rahima.or.id/Kliping/Kuota%20Perempuan/Perempuan%20Indonesia%20Dipinggirkan%20dari%20Proses%20Politik.htm, diakses tanggal 9 Maret 2009.

www.damandiri.or.id. diakses tanggal 19 Februari 2009.

mediaindonesia.com/data/pdf/pagi/2008-12/2008-12-09_12.pdf, diakses tanggal 9 Januari 2009.

<http://pemilu.detiknews.com/read/2009/01/15/165229/1069081/701/ragukan-kpu-peduli-perempuan-eman-mundur-dari-caleg-pkb>, diakses tanggal 7 Maret 2009.

<http://ejournal.unud.ac.id/abstrak/perempuan%20dan%20politik.pdf>, diakses tanggal 17 Maret 2009.

**PERSPEKTIF MASYARAKAT DESA
TERHADAP PEMILIHAN PRESIDEN DAN
WAKIL PRESIDEN PADA PEMILU 2009
(Studi Di Desa Gunung Ronggo Kecamatan
Tajinan Kabupaten Malang)**

Miya Savitri

Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang

Abstract

After the fourth amendment UUD 1945 on 2002, the election of president and the vice president, at the first was did by the MPR, agreed to directly. The president election as the part of general election was held for the first time at 2004. In 2007, based on the canon number 22 year 2007, the territorial head and the vice territorial head election (pilkada) also included as the part of general election regime. In the middle of society, the general election terminology frequently refers to the legislative election and the president and the vice president election which held every 5 year. Perhaps, the society condition unsupported the leader direct election through villager vision. In majority political scope, villager unconcerned by the existence of politic party and practice political activity.

Keywords: president and vice president, general election, the villager vision.

A. Pendahuluan

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung di Indonesia dilakukan pertama kali pada Pemilu tahun 2004. Dasar peraturan pemilihan presiden dan wakil presiden ini adalah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003. Pemilihan Umum ini diselenggarakan selama 2 (dua) putaran.

Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum Anggota DPR 2009. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap propinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah propinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Apabila tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pemilu putaran pertama diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 dan diikuti oleh 5 pasangan calon. Berdasarkan hasil Pemilihan Umum yang diumumkan pada tanggal 26 Juli 2004, dari 153.320.544 orang pemilih terdaftar, 122.293.844 orang (79,76%) menggunakan hak pilihnya. Dari total jumlah suara, 119.656.868 suara (97,84%) dinyatakan sah, karena tidak ada satu pasangan yang memperoleh suara lebih dari 50%, maka diselenggarakan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua, yaitu SBY-JK dan Mega-Hasyim.

Pemilu putaran kedua diselenggarakan pada tanggal 20 September 2004, dan diikuti oleh dua pasangan calon. Berdasarkan hasil Pemilihan Umum yang diumumkan pada tanggal 4 Oktober 2004, dari 150.644.184 orang pemilih terdaftar, 116.662.705 orang (77,44%) menggunakan hak pilihnya. Dari total jumlah suara, 114.257.054 suara (97,94%) dinyatakan sah.¹

Berdasarkan hasil Pemilihan Umum, pasangan calon Susilo Bambang Yudhoyono dan Muhammad Jusuf Kalla ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI terpilih. Pelantikannya diselenggarakan pada tanggal 20 Oktober 2004 dalam Sidang

¹ Rumidan Rabi'ah, *Pemilu Di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Perkasa, 2009), hlm. 29.

Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih tahun 2004 ini dihadiri sejumlah pemimpin negara sahabat, yaitu: PM Australia John Howard, PM Singapura Lee Hsien Loong, PM Malaysia Abdullah Ahmad Badawi, PM Timor Timur Mari Alkatiri, dan Sultan Brunei Darussalam Hassanal Bolkiah, serta 5 utusan-utusan negara lainnya. Pada malam hari yang sama, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengumumkan anggota kabinet yang baru, yaitu Kabinet Indonesia Bersatu.²

Sejalan dengan tuntutan reformasi, maka keberadaan lembaga perwakilan yang benar-benar mencerminkan representasi kedaulatan rakyat merupakan sebuah kebutuhan yang tak terelakkan. Lembaga Perwakilan yang pengisian keanggotaannya dipilih langsung oleh rakyat adalah bentuk rasionalisasi dari prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Sistem Pemilu yang dianut adalah sistem proporsional (perwakilan berimbang) dengan daftar calon terbuka untuk memilih DPR dan DPRD, sedangkan untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Sistem Pemilu ini digunakan sebagai evaluasi sistem yang diterapkan pada masa Orde Baru, dengan harapan rakyat agar pemilihan calon yang diajukan oleh partai politik (Parpol) lebih dikenal oleh pemilihnya.

Pembatasan pada masa ini dilakukan dengan mekanisme kuota (Threshold), yaitu dengan mencantumkan prasyarat Partai Politik Peserta Pemilu harus memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi di DPR, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurangnya di setengah jumlah provinsi seluruh Indonesia, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar di (setengah jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya.

Bagaimanakah dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Saat ini telah nampak 3 (tiga) calon Presiden dan calon Wakil Presiden hasil koalisi partai politik. Kondisi bangsa Indonesia

² *Ibid.*

harus siap dan mendukung pemilihan para pemimpin bangsa, bagaimanakah pandangan masyarakat pedesaan terhadap pemilihan para pemimpin ini secara langsung?

B. Rumusan Masalah

Beranjak dari uraian diatas, penulis merumuskan beberapa *research question* sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perspektif masyarakat Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pandangan masyarakat Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009.

C. Kajian Pustaka

1. Konsep Pemilihan Umum

Pemilihan Umum 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. Pemilihan Umum Presiden dan Wakil adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas:

- (1) Asas Langsung;
- (2) Asas Umum;
- (3) Asas Bebas;
- (4) Asas Rahasia;
- (5) Asas Jujur; dan
- (6) Asas Adil.

Penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden berpedoman kepada asas:

- (1) Asas Mandiri;
- (2) Asas Jujur;
- (3) Asas Adil;
- (4) Asas Kepastian Hukum;
- (5) Asas Tertib Penyelenggaraan Pemilu;
- (6) Asas Kepentingan Umum;
- (7) Asas Keterbukaan;
- (8) Asas Proporsionalitas;
- (9) Asas Profesionalitas;
- (10) Asas Akuntabilitas;
- (11) Asas Efisiensi; dan
- (12) Asas Efektivitas.

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan suatu proses di mana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan di sini beraneka-ragam, mulai dari Presiden, wakil rakyat di pelbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas. Sistem pemilu yang digunakan di Indonesia adalah asas langsung, umum, bebas, rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil). Dalam Pemilu, para pemilih dalam Pemilu juga disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan ke para pemilih. Berikut ini perbedaan pemilu 2009 dengan pemilu era reformasi.

Tabel 1: Perbedaan Pemilu 2009 dengan Pemilu pada Era Reformasi

Aspek	Pemilu 1999	Pemilu 2004	Pemilu 2009
Penyelenggara Pemilu	KPU: perwakilan Pemerintah, perwakilan partai politik peserta pemilu, serta anggota independen.	KPU: anggotanya dipilih melalui proses pemilihan oleh Presiden dan DPR yang menyeleksi dan menentukan hasil akhir nama-nama anggota KPU.	KPU: anggotanya dipilih melalui proses pemilihan oleh Presiden dan DPR yang menyeleksi dan menentukan hasil akhir nama-nama anggota KPU.
Daerah Pemilihan	Wilayah administratif (propinsi; kabupaten dan kota).	<ul style="list-style-type: none"> - Penetapan dapil oleh KPU - Dapil DPR: propinsi atau bagian-bagian propinsi - Dapil DPRD Propinsi: kabupaten/kota - Dapil DPRD Kabupaten/ Kota: kecamatan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penetapan dapil DPR RI oleh DPR RI - Dapil DPR: propinsi atau bagian-bagian dari propinsi - Dapil DPRD Propinsi: kabupaten/ kota - Dapil DPRD Kab./Kota: kecamatan.
Penghitungan Suara	<ul style="list-style-type: none"> - Hasil di TPS. - Agregasi di PPS, PPK, KPU Kabupaten/ Kota, KPU Provinsi dan KPU Nasional. - <i>Stembus Accord</i> (penggabungan suara beberapa parpol yang suaranya kurang/ kecil untuk mendapatkan 1 kursi). 	<ul style="list-style-type: none"> - Hasil di TPS. - Agregasi di PPS, PPK, KPU Kabupaten/ Kota, KPU Propinsi dan KPU Nasional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hasil di TPS. - Agregasi di PPK, KPU Kabupaten/ Kota, KPU Propinsi dan KPU Nasional. - Penerapan 2.5% <i>Parliamentary Threshold</i> (ambang batas perolehan suara partai politik untuk diikutkan dalam pembagian kursi).

Pembagian Kursi	3-12 kursi per dapil.	3-12 kursi per dapil.	3-10 kursi per dapil untuk DPR 3-12 kursi per dapil untuk DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
-----------------	-----------------------	-----------------------	---

Sumber: diolah

2. Sistem Pemilu Masa Reformasi

Sejalan dengan tuntutan reformasi, maka keberadaan lembaga perwakilan yang benar-benar mencerminkan representasi kedaulatan rakyat merupakan sebuah kebutuhan yang tak terelakkan. Lembaga Perwakilan yang pengisian keanggotaannya dipilih langsung oleh rakyat adalah bentuk rasionalisasi dari prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Sistem Pemilu yang dianut adalah sistem proporsional (perwakilan berimbang) dengan daftar calon terbuka untuk memilih DPR dan DPRD, sedangkan untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Sistem Pemilu ini digunakan sebagai evaluasi sistem yang diterapkan pada masa Orde Baru, dengan harapan rakyat agar pemilihan calon yang diajukan oleh partai politik (parpol) lebih dikenal oleh pemilihnya.

Pembatasan pada masa ini dilakukan dengan mekanisme kuota (Threshold), yaitu dengan mencantumkan prasyarat Partai Politik Peserta Pemilu harus memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi di DPR, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurangnya di setengah jumlah propinsi seluruh Indonesia, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar di (setengah jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya.³

³ *Ibid.*, hlm. 63.

3. Undang-Undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2009

Undang-Undang Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden 2009 adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003.⁴

a. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum UU Nomor 42 Tahun 2008 Pasal 1 - Pasal 22 mengatur sebagai berikut:

- (1) Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- (2) Partai Politik adalah Partai Politik yang telah ditetapkan sebagai peserta pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (3) Gabungan Partai Politik adalah gabungan 2 (dua) Partai Politik atau lebih yang bersama-sama bersepakat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden.*
- (4) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Pasangan Calon, adalah pasangan calon peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang telah memenuhi persyaratan.*
- (5) Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*
- (6) Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota,*

⁴ *Ibid.*, hlm.108.

adalah penyelenggara pemilihan umum di provinsi dan kabupaten/kota.

- (7) Panitia Pemilihan Kecamatan, selanjutnya disebut PPK, adalah panitia yang dibentuk oleh KPU kabupaten/kota untuk menyelenggarakan pemilihan umum di tingkat kecamatan atau sebutan lain, yang selanjutnya disebut kecamatan.*
- (8) Panitia Pemungutan Suara, selanjutnya disebut PPS, adalah panitia yang dibentuk oleh KPU kabupaten/kota untuk menyelenggarakan pemilihan umum di tingkat desa atau sebutan lain/kelurahan, yang selanjutnya disebut desa/kelurahan.*
- (9) Panitia Pemilihan Luar Negeri, selanjutnya disebut PPLN, adalah panitia yang dibentuk oleh KPU untuk menyelenggarakan pemilihan umum di luar negeri.*
- (10) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara, selanjutnya disebut KPPS, adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk menyelenggarakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara.*
- (11) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri, selanjutnya disebut KPPSLN, adalah kelompok yang dibentuk oleh PPLN untuk menyelenggarakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara di luar negeri.*
- (12) Tempat Pemungutan Suara, selanjutnya disebut TPS, adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara.*
- (13) Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri, selanjutnya disebut TPSLN, adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara di luar negeri.*
- (14) Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, adalah badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.*
- (15) Panitia Pengawas Pemilu Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu provinsi dan Panwaslu kabupaten/*

kota, adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

- (16) Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disebut Panwaslu kecamatan, adalah panitia yang dibentuk oleh Panwaslu kabupaten/kota untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah kecamatan.*
- (17) Pengawas Pemilu Lapangan adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu kecamatan untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di desa/kelurahan.*
- (18) Pengawas Pemilu Luar Negeri adalah petugas yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di luar negeri.*
- (19) Penduduk adalah warga negara Indonesia yang berdomisili di wilayah Republik Indonesia atau di luar negeri.*
- (20) Warga negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara Indonesia.*
- (21) Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin.*
- (22) Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Kampanye, adalah kegiatan untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon.*

b. Pelaksanaan dan Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Pelaksanaan dan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diatur oleh UU No 42 Tahun 2008.⁵

⁵ *Ibid.*, hlm. 110.

Pasal 3

- (1) *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali.*
- (2) *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan daerah pemilihan.*
- (3) *Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan.*
- (4) *Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan dengan keputusan KPU.*
- (5) *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.*
- (6) *Tahapan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, meliputi:*
 - a. *penyusunan daftar Pemilih;*
 - b. *pendaftaran bakal Pasangan Calon;*
 - c. *penetapan Pasangan Calon;*
 - d. *masa Kampanye;*
 - e. *masa tenang;*
 - f. *pemungutan dan penghitungan suara;*
 - g. *penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; dan*
 - h. *pengucapan sumpah/janji Presiden dan Wakil Presiden.*
- (7) *Penetapan Pasangan Calon terpilih paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum berakhirnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.*

Pasal 4

- (1) *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan oleh KPU.*
- (2) *Pengawasan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan oleh Bawaslu.*

c. Syarat-syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden

Persyaratan Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden diatur dalam Bab III Pasal 5 UU No 42 Tahun 2008,⁶ sebagai berikut.

Pasal 5

Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- b. Warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;*
- c. Tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;*
- d. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;*
- e. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- f. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;*
- g. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara;*
- h. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;*
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;*
- j. Terdaftar sebagai Pemilih;*
- k. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selarna 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;*

⁶ *Ibid.*, 111

- l. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;*
- m. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;*
- n. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;*
- o. Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;*
- p. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;*
- q. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan*
- r. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.*

4. Hak Memilih dalam UU Nomor 42 Tahun 2008

Hak memilih warga Negara Indonesia dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden 2009, diatur dalam Bab V, Pasal 27-28 UU Nomor 42 Tahun 2008,⁷ seperti berikut:

Pasal 27

- (1) Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih.*
- (2) Warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar oleh penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam daftar pemilih.*

⁷ *Ibid*, 121

Pasal 28

Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 harus terdaftar sebagai Pemilih.

5. Konsep Desa

Konsep desa mengacu pada konsep desa di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, bahwa desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya secara yuridis dan politis, terdapat dua konsep desa, yaitu: Desa yang diakui, yakni Masyarakat Hukum Adat (MHA) yang disebut dengan nama-nama setempat dan Desa dibentuk, yakni desa yang diakui oleh pemerintah berdasarkan UU. Artinya desa dipandang sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa atau memiliki wewenang mengadakan pemerintahan sendiri.

Konsep desa tersebut, terdapat empat elemen pokok, yaitu: (1). Kesatuan masyarakat Hukum; (2). Otonomi; (3). Berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional; (4). Berada dalam daerah kabupaten. Artinya undang-undang tersebut, mengakui otonomi yang dimiliki desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.⁸

6. KARAKTERISTIK MASYARAKAT DESA

a. Sikap Masyarakat Pedesaan terhadap Kehidupan

Secara sederhana sikap diartikan sebagai respons terhadap stimulasi sosial yang telah terkondisikan. Sikap juga dapat diartikan sebagai derajat efek positif atau efek negatif terhadap

⁸ Didik Sukriono, "Politik Hukum Pemerintahan Desa Di Indonesia", Jurnal konstitusi Edisi 1, 2008, hlm. 26.

suatu obyek psikologis. Sikap sebagai proses mental yang berkecenderungan permanen terhadap stimulus, oleh karena bila proses mental yang bersifat positif sebaliknya bila bersifat negatif maka akan selalu negatif terhadap stimulus atau obyek yang dilihat.

Sikap mental masyarakat pedesaan tentang hakekat dari hidup adalah bahwa manusia hidup untuk bekerja keras agar bisa makan dan beribadah kepada Tuhan Yang Maha Esa, agar memperoleh kehidupan yang selaras dan seimbang. Pada umumnya masyarakat desa masih memiliki sikap pasrah diri, kurang berkeinginan untuk maju dan sukar untuk maju.

Masyarakat desa dengan rata-rata berpendidikan rendah atau hanya tamat Sekolah Dasar (SD) memiliki sikap kurang bisa menerima terhadap pembaharuan atau adanya inovasi, meskipun menerima terhadap pembaharuan tersebut, namun sangat lambat dalam bersikap atau untuk menerima. Sehingga dengan berpendidikan rendah yang dimiliki oleh masyarakat di pedesaan, maka menjadi sulit untuk diajak maju.⁹

b. Ciri-ciri Masyarakat Desa

Menurut Redfield masyarakat pedesaan adalah masyarakat yang bersifat tradisional dengan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Jumlahnya kecil dengan suatu tempat tinggal yang terpencil dari tempat tinggal masyarakat lain dan jauh dari keramaian kota.
- 2) Relatif bersifat homogen dengan rasa persatuan dan kesatuan yang kuat.
- 3) Memiliki sistem sosial yang teratur dengan perilaku tradisionalnya.
- 4) Rasa persaudaraan yang sangat kuat.
- 5) Taat pada ajaran-ajaran agama dan menurut kepada pemuka masyarakat.¹⁰

⁹ Suprih Bambang Siswijono dan Darsono Wisadirana, *Sosiologi Pedesaan dan Perkotaan*, (Malang: Agritek YPN dan CV. Sofa Mandiri Malindo, 2008), hlm. 69.

¹⁰ Robert Redfield, *Masyarakat Petani dan Kebudayaan*, Terjemahan YIIS, Cetakan

Seorang ahli sosiologi Ferdinand Tonnies telah memperkenalkan suatu teori *Gemeinschaft* dan *Gesellschaft*.¹¹ Masyarakat pedesaan adalah merupakan masyarakat yang dapat diartikan sebagai berikut:¹²

- 1) Sebagai satu organisasi dan sistem sosial, yakni suatu masyarakat yang menunjukkan keberaturan pada kelompok-kelompok sosial.
- 2) Sebagai suatu masyarakat keluarga, artinya adalah masyarakat tersebut ditandai oleh adanya saling kenal mengenal diantara anggotanya, adanya keinginan, memiliki rasa persaudaraan yang tinggi, memiliki jalinan emosional yang kuat dan saling bantu membantu serta tolong menolong.
- 3) Sebagai masyarakat paternalistik, yaitu suatu masyarakat dimana anggota-anggotanya mempunyai sifat pasrah diri terhadap atasannya atau orang yang dianggap kedudukannya lebih tinggi (pemuka adat atau masyarakat dan pamong desa) dijadikan sebagai panutan, dimana orang-orang tersebut dianggap sebagai bapak yang dapat melindungi yang harus dihormati dan dipatuhi. Jadi masyarakat ini sifatnya membapakan pada atasan dan biasanya pada desa yang semakin terpencil, maka akan semakin nyata sifat seperti tersebut diatas.

Pertama, (Jakarta: CV. Rajawali).

¹¹ Menurut Ferdinand Tonnies teori *Gemeinschaft* yaitu teori yang menjelaskan tentang bentuk kehidupan bersama di suatu wilayah tertentu, dimana anggota-anggotanya diikat oleh hubungan batin yang murni bersifat alamiah dan kekal. Kehidupan masyarakat seperti ini banyak dijumpai pada kehidupan bersama dalam keluarga, kelompok kekerabatan dan masyarakat yang hidup di pedesaan. Contohnya masyarakat desa dan masyarakat terasing. Sedangkan teori *Gesellschaft* adalah teori yang menjelaskan tentang kehidupan bersama yang ditandai dengan adanya ikatan lahir yang bersifat pokok dan biasanya mempunyai jangka waktu yang pendek, bersifat sebagai suatu bentuk dalam fikiran dan strukturnya bersifat mekanis, contohnya dalam organisasi pedagang, organisasi suatu pabrik atau industri, dan merupakan kelompok masyarakat yang tinggal di perkotaan dalam Widyaningsih, R.G., dan Kartasapoetra. *Teori Sosiologi*, (Bandung: Ar-mico, 1982).

¹² Op. Cit., Suprih Bambang Siswijono dan Darsono Wisadirana, hlm. 54.

c. Keadaan Penduduk Pedesaan

Dewasa ini masalah pertumbuhan dan pertumbuhan penduduk merupakan masalah yang perlu mendapatkan perhatian dan penanganan secara serius bagi Pemerintah Indonesia, karena jumlah penduduk yang selalu meningkat akan menimbulkan resiko pada penyediaan lapangan kerja. Hal ini karena, bila pertumbuhan dan pertumbuhan penduduk tidak diimbangi dengan meningkatnya ketersediaan lapangan kerja, maka akan terjadi bertambahnya pengangguran yang berakibat rawan terhadap stabilitas politik ekonomi dan sosial.

Sebagian besar penduduk Indonesia, sekitar 80% dari total penduduk Indonesia tinggal dan berada di pedesaan dengan sumber ekonomi atau mata pencaharian utama dari usaha tani pertanian dan memelihara ternak sebagai mata pencaharian sampingan (Siswijono, 2007:55).¹³ Oleh karena itu bila dilihat dari jumlah tenaga kerja yang ada di pedesaan, maka daerah pedesaan merupakan sumber tenaga kerja yang cukup potensial. Tercatat pada tahun 1990 jumlah tenaga kerja yang ada di salah satu propinsi di Indonesia yaitu Propinsi Jawa Timur memiliki jumlah penduduk sebesar 24.776.007 orang yang sebagian besar berada di pedesaan. Demikian juga untuk propinsi-propinsi lain di Indonesia sebagian besar penduduknya berada dan tinggal di pedesaan. Oleh karena itu sebenarnya masalah tenaga kerja adalah merupakan salah satu masalah yang memerlukan penanganan secara tersendiri.

Namun bila dilihat dari kualitas sumber daya manusia pedesaan yang tersedia sebagai tenaga kerja masih sangat rendah, mereka pada umumnya hanya berpendidikan lulus Sekolah Dasar dan tidak Lulus Sekolah Dasar, sangat jarang yang lulus sekolah pada tingkat SLTA atau Perguruan Tinggi. Tingkat pendidikan yang rendah yang dimiliki oleh masyarakat desa ini akan sangat berpengaruh terhadap kemajuan dan perkembangan desa itu sendiri. Hal ini karena tingkat pendidikan akan berpengaruh pada cara atau pola berfikir dan bertindak dari masyarakat terhadap kegiatan pembangunan. Mereka dengan memiliki tingkat pendidikan yang rendah maka akan sulit untuk diajak maju.

¹³ Op. Cit., Suprih Bambang Siswijono dan Darsono Wisadirana, hlm. 55.

Sebagian besar penduduk pedesaan memiliki tenaga kerja yang cukup potensial. Rata-rata tenaga kerja yang ada dipedesaan berumur antara 25 hingga 55 tahun yaitu berkisar antara 70 hingga 85 %. Dimana dengan umur tersebut merupakan umur produktif. Umur antara 30 tahun sampai dengan 60 tahun merupakan umur produktif, yaitu umur yang mampu bekerja dalam mencari penghasilan.¹⁴

d. Mata Pencaharian Hidup

Masyarakat desa pada umumnya dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangga memiliki mata pencaharian di bidang usaha pertanian, baik sebagai petani pemilik, petani penggarap maupun sebagai buruh tani dengan usaha sampingan memelihara ternak atau beternak, baik beternak sapi potong, sapi perah, kambing dan domba serta ayam. Namun demikian sangat jarang petani yang memiliki lahan sendiri, kebanyakan mereka mengelola lahan dengan cara menyewa atau menyakap. Rata-rata masyarakat di pedesaan hanya memiliki lahan yang sangat sempit, yaitu hanya sekitar kurang dari 0,5 hektar atau antara 0,1 hingga 0,5 hektar.¹⁵ Ada tiga lapisan masyarakat menurut penguasaan lahan yaitu: 1) lapisan atas dari keluarga petani di pedesaan yang memiliki lahan sebanyak 0,5 hingga 1 hektar dengan jumlah pemilik sekitar 17 %; 2) lapisan menengah dari keluarga pedesaan yang memiliki lahan antara 0,25 hingga kurang dari 0,5 hektar dengan jumlah pemilik sebanyak 24 %; 3) lapisan bawah dari keluarga petani yang menguasai lahan antara 0,1 hingga kurang dari 0,25 hektar dengan jumlah pemilik sebanyak 59 %.¹⁶

Hal ini disebabkan karena adanya pertambahan penduduk di pedesaan yang cukup pesat, sehingga terjadi pula pertambahan jumlah angkatan kerja pedesaan yang ikut bekerja di sektor

¹⁴ *Op. Cit.*, Suprih Bambang Siswijono dan Darsono Wisadirana, dalam Sitorus, 1979, hlm. 55.

¹⁵ Wisadirana, Darsono, *Aksesibilitas Tenaga Kerja Wanita pada Agribisnis*. Disertasi Doktor. Tidak Dipublikasikan, (Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung, 2001).

¹⁶ Sayogyo, "Lapisan Masyarakat yang Paling Lemah di Pedesaan Jawa" dalam *Prisma* 3 April 1978.

pertanian, karena pekerjaan di luar sektor pertanian masih belum terbuka. Keadaan tersebut menyebabkan terjadinya pembagian kemiskinan yang merata atau kemiskinan bersama atau disebut *share poverty*, yaitu terjadinya pertambahan orang yang harus makan dari pertanian sementara produksi pertanian menjadi tetap, karena lahan pertanian yang disediakan untuk menyediakan bahan makanan juga tetap bahkan menjadi semakin sempit. Hal demikian sebagai konsekuensi dari involusi usaha tani yaitu tingkat produktivitas yang tidak meningkat atau bahkan menjadi turun mendorong pembagian rezeki kepada pembagian tingkat nafkah yang rendah bagi semua.

e. Sistem Kemasyarakatan

Di pedesaan khususnya di Pulau Jawa kesatuan sosial dalam kehidupan sehari-hari dalam masyarakat adalah berbentuk keluarga batih atau keluarga inti (*Nuclear Family*). Kesatuan sosial ini sangat penting di pedesaan, karena merupakan kesatuan terkecil dari masyarakat yang menempati suatu bangunan rumah tempat tinggal yang anggota-anggotanya terdiri dari suami dan istri beserta anak-anak mereka. Disamping adanya keluarga batih juga sering diketemukan adanya bentuk keluarga luas atau disebut rumah tangga (*Extended Family*) dan secara operasional bentuk keluarga atau rumah tangga ini yang sering diketemukan di pedesaan Jawa. Oleh karena itu dalam riset-riset masyarakat sering dijadikan sebagai satuan analisis.¹⁷

Masyarakat pedesaan tersusun dari berbagai unsur masyarakat atau golongan antara lain yaitu:

- a. Golongan petani yang terdiri dari petani penggarap, petani pemilik, penyewa dan buruh tani, golongan tukang (tukang batu, kayu, service dan lainnya), pedagang kecil, pengrajin dan penyedia jasa, dimana golongan masyarakat ini disebut wong cilik.
- b. Golongan priyayi yang terdiri dari pegawai negeri (termasuk guru), kaum terpelajar, paras pedagang besar/juragan dan golongan keturunan bangsawan serta para pemimpin desa,

¹⁷ *Op. Cit.*, Suprih Bambang Siswijono dan Darsono Wisadirana, dalam Sitorus, 1979, hlm. 62.

dimana golongan masyarakat ini disebut sebagai golongan terhormat atau wong gede. Kalau dilihat dari berdasarkan sistem strata dalam struktur sosial masyarakat desa, maka golongan pertama merupakan lapisan bawah dan golongan yang kedua sebagai lapisan atas.

f. Sistem Pemerintahan dan Kehidupan Politik

Mengenai hal pemerintahan, maka suatu desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih oleh masyarakat desa melalui suatu pemilihan secara langsung yang bebas dan demokratis. Dalam menjalankan pemerintahannya, seorang kepala desa dibantu oleh pembantu-pembantunya atau staf desa dan diawasi oleh lembaga desa yang disebut Badan Pertimbangan Desa (BPD) yang dibentuk oleh masyarakat desa berdasarkan sistem perwakilan. Sebagai kantor kepala desa dalam menjalankan tugas pemerintahannya adalah di kantor desa atau sering disebut Balai Desa.

Dalam upaya untuk memelihara kerukunan masyarakat desa sering dilakukan melalui kegiatan kerjabakti memperbaiki kampung, jalan-jalan desa, dan lainnya yang dilakukan oleh seluruh masyarakat desa dan dipimpin oleh para kepala dusun, dimana kegiatan kerjabakti ini disebut dengan istilah "kerigan desa" atau gugur gunung. Kegiatan kerja secara bersama oleh masyarakat desa ini disamping menyebabkan terpeliharanya kesatuan dan persatuan masyarakat di desa juga menyebabkan terpeliharanya desa dari ketidakbersihan dan kerusakan sarana-prasarana desa.

Di dalam bidang perpolitikan, pada umumnya orang desa kurang peduli terhadap adanya partai politik dan kegiatan politik praktis yang penting bagi mereka adalah adanya rasa aman dan terciptanya murah sandang pangan. Namun tidak berarti semua masyarakat di pedesaan tidak peduli terhadap adanya partai, ada juga di beberapa desa khususnya di Jawa yang peduli terhadap partai politik dan yang banyak dikenal adalah partai pemenang pemilu atau yang berkuasa. Pada jaman Orde baru (dikenal Orba) kepemimpinan Presiden Soeharto hampir seluruh masyarakat desa aspirasi politiknya disalurkan ke Golkar/ Golongan Karya.

Kecuali untuk daerah pedesaan yang masyarakatnya agamis atau berbasis agama islam, kebanyakan aspirasi politiknya disalurkan pada Partai Persatuan Pembangunan (PPP).¹⁸

D. Metode Penelitian

Mengingat penelitian ini berkeinginan mengetahui perspektif masyarakat terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009, maka metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah *socio-legal research*/yuridis sosiologis. Penelitian dengan metode ini akan melihat bagaimana perspektif masyarakat Desa terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009. Melalui pendekatan sosiologis diupayakan untuk mendapatkan data tentang pandangan masyarakat Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang terhadap pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009 dan faktor-faktor yang mempengaruhi pandangan masyarakat Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2009. Hal tersebut akan dilihat dengan cara mendalami pandangan masyarakat desa dengan melakukan wawancara mendalam (*indepth interview*) dan melalui dokumen-dokumen hukum serta data profil desa.

Penelitian ini difokuskan di kantor desa dan beberapa penduduk Desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang dengan menggunakan teknik *non-random sampling*. Artinya dalam penelitian ini tidak semua penduduk desa akan diwawancarai tetapi sampel telah ditentukan oleh peneliti yaitu beberapa penduduk desa berdasarkan informasi yang diperlukan sesuai dengan masalah penelitian.

E. Hasil dan Pembahasan

Desa Gunung Ronggo terletak di Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang Propinsi Jawa Timur. Batas wilayah desa Gunung Ronggo sebelah barat: Desa Gunung Sari Kecamatan Tajinan, sebelah selatan: Desa Purwosekar Kecamatan Tajinan,

¹⁸ Ibid.

sebelah utara: Desa Pajaran Kecamatan Poncokusumo, dan sebelah timur: Desa Pajaran Kecamatan Poncokusumo. Luas wilayah desa Gunung Ronggo 215.082 ha, sebagian besar adalah pertanian sawah dengan luas 110.223 ha. Jumlah penduduk desa 3.852 jiwa. Berikut ini tabel jumlah penduduk berdasarkan usia.

Tabel 2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

No.	Usia	Jumlah
1	< 1 tahun	34 orang
2	1 tahun - 15 tahun	864 orang
3	16 tahun – 30 tahun	1.109 orang
4	31 tahun – 45 tahun	890 orang
5	46 tahun – 58 tahun	431 orang
6	> 58 tahun	524 orang
	Jumlah	3.852 orang

Sumber: diolah

Mata pencaharian penduduk desa sebagian besar adalah petani, sebagian pula mata pencahariannya di sektor jasa/perdagangan dan sektor industri. Berikut ini tabel struktur mata pencaharian penduduk desa Gunung Ronggo Kecamatan Tajinan Kabupaten Malang.

Tabel 3. Struktur Mata Pencaharian Penduduk

No.	Keterangan	Jumlah
1	Petani	1.470 orang
2	Pekerja di sektor jasa/perdagangan	17 orang
3	Pekerja di sektor industri	202 orang

Sumber: Data Profil Desa 2008

Pada lulusan paling banyak tamat SLTP/ sederajat. Sebagian besar penduduk ada yang masih buta huruf pada kisaran usia 10 tahun ke atas. Berikut tabel tingkat pendidikan.

Tabel 4. Tingkat Pendidikan

No.	Keterangan	Jumlah
1	Penduduk tamat S-1	3 orang
2	Penduduk tamat D-3	11 orang
3	Penduduk tamat D-2	

4	Penduduk tamat D-1	
5	Penduduk tamat SLTA/ sederajat	146 orang
6	Penduduk tamat SLTP/ sederajat	681 orang
7	Penduduk tamat SD/ sederajat	53 orang
8	Penduduk tidak tamat SD/ sederajat	311 orang
9	Penduduk usia 10 th ke atas yang buta huruf	309 orang

Sumber: diolah

1. Perspektif Masyarakat Desa terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

a. Pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Presiden dan wakil presiden terpilih rencananya dilantik pada tanggal 20 Oktober 2009. Berarti masa jabatan SBY-Kalla sudah habis. Pemilu Legislatif 2009, bulan April lalu seolah berjalan mulus mewujudkan demokrasi prosedural dan substantif yang melindungi dan menjamin hak-hak dasar seperti sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya. Namun, sulit untuk mengharapkan parlemen yang dihasilkannya mampu menuntaskan kejahatan HAM dan KKN Orba yang diamanatkan oleh MPR. Perubahan sangat terbatas, apatisisme warga akibat terampasnya hak-hak dasar demokrasi jutaan calon pemilih dalam DPT tidak mustahil akan semakin meningkatkan jumlah golput murni pada Pilpres Juli 2009 dan Pemilu 2014. Pada umumnya masyarakat desa tentang pelaksanaan Pilpres 2009, 90% dari jumlah penduduk desa mengutarakan tidak mengetahui pelaksanaan Pilpres 2009.

b. Petugas Pemilu

Penyelenggara pemilu diatur oleh aparat desa. Aparat desa antara lain: Lurah, Carik atau Sekretaris Desa, Bayan dan Kaur-kaur lainnya. Masyarakat desa sangat percaya pada para elit desa, yang mempunyai kekuasaan yang lebih dibanding dengan rakyat biasa.

c. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi Pemilihan Umum, disebut dengan KPU adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Pasal 1 ayat (8) Peraturan KPU Tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden).

Komisi Pemilihan Umum Propinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota, adalah penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ditingkat Propinsi dan kabupaten/kota (Pasal 1 ayat (9) Peraturan KPU Tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden).

Bagaimana dengan Komisi Pemilihan Umum di daerah pedesaan? Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis, masyarakat/warga desa hanya beberapa mengenal KPU apalagi tugas KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu, sebab minimnya pengetahuan/informasi masyarakat terhadap KPU.

d. Daftar Pemilih Tetap

Undang-Undang Pemilu (UU Nomor 10 Tahun 2008) menyatakan bahwa warga negara yang sudah berusia 17 tahun atau sudah/pernah kawin punya hak memilih. Untuk menggunakan hak memilih, pemilih harus didaftar, yang kewajibannya dibebankan kepada penyelenggara pemilu (KPU dan jajarannya). Model pendaftaran yang dianut dalam UU Pemilu ada stelsel pasif. Semua warga negara yang telah memenuhi syarat akan didaftar. Hal ini membedakan dengan praktek di negara-negaramaju, seperti Amerika Serikat dan Inggris, yang menggunakan stelsel aktif. Untuk menggunakan haknya, warga negara yang memenuhi syarat harus mendaftarkan diri secara aktif. Penyelenggara pemilu

tidak akan memberikan surat suara kepada pemilih yang tidak mendaftar.

KPU wajib untuk mendaftar semua pemilih yang berhak memilih. Partai politik juga dapat meminta salinan daftar pemilih sementara (DPS) kepada panitia pemungutan suara (PPS). Tujuannya, parpol bisa mengecek apakah konstituen atau calon pemilih potensial mereka terdaftar. Sedangkan pemilih yang bersangkutan oleh Undang-undang telah memberikan kesempatan kepada pemilih untuk menengok dan melongok daftar pemilih sementara (DPS) sebelum ditetapkan menjadi DPT. Bahkan penetapan DPT bisa direvisi dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2009. Maksudnya, apabila warga yang tidak terdaftar dapat mendaftarkan diri. Bila pemilih tidak juga terdaftar lantaran alpa mengecek DPT, mereka harus sadar bahwa konsekuensinya adalah tidak bisa memilih.

Pembahasan diatas berlaku terhadap semua lapisan dan golongan masyarakat. Beberapa masyarakat desa umumnya tidak mengenal atau mendengar istilah DPT atau disebut dengan daftar pemilih tetap. Masyarakat hanya menggunakan hak pilih ketika mendapat undangan atau pemberitahuan saat pemilihan. Lalu bagaimana apabila tidak terdaftar belum lagi mendapat undangan atau pemberitahuan pemilihan tidak datang. Dilihat pada tabel 2 (Tabel Jumlah Penduduk Menurut Usia) masyarakat desa Gunung Ronggo sekurangnya 2.954 orang jiwa dapat menggunakan hak pilihnya berdasarkan usia 16 tahun ke atas apabila penduduk telah menjadi Daftar Pemilih Tetap (DPT).

e. Minat Memilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2009

Dari hasil interview yang dilakukan penulis, masyarakat desa sangat berantusias untuk hadir/datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) dan menggunakan hak

pilihnya. Ada 3 (tiga) faktor masyarakat desa memilih: (1) sesuai dengan apa yang dikatakan oleh kaum elit (dalam hal ini pemuka adat/tokoh masyarakat karena masih adanya sistem *patron-client* yang masih melekat di kehidupan masyarakat, adapula terdapat unsur *money politic*; (2) fanatisme, sikap fanatisme yang terdapat masyarakat terhadap tokoh/pemimpin dari waktu ke waktu yang tidak berubah; (3) pertemanan, lingkungan sekitar misalnya: teman bekerja, teman sebaya yang memiliki kesamaan pandangan terhadap partai politik maupun tokoh/pemimpin tertentu.

2. Faktor yang mempengaruhi Pandangan Masyarakat Desa terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Sikap mental masyarakat pedesaan tentang hakekat dari hidup adalah bahwa manusia hidup untuk bekerja keras agar bisa makan dan beribadah kepada Tuhan Yang Maha Esa, agar memperoleh kehidupan yang selaras dan seimbang. Pada umumnya masyarakat desa masih memiliki sikap pasrah diri, kurang berkeinginan untuk maju dan sukar untuk maju.

Masyarakat desa dengan rata-rata berpendidikan rendah atau hanya tamat Sekolah Dasar (SD) memiliki sikap kurang bisa menerima terhadap pembaharuan atau adanya inovasi, meskipun menerima terhadap pembaharuan tersebut, namun sangat lambat dalam bersikap atau untuk menerima.

Sebagai masyarakat paternalistik, yaitu suatu masyarakat dimana anggota-anggotanya mempunyai sifat pasrah diri terhadap atasannya atau orang yang dianggap kedudukannya lebih tinggi (pemuka adat atau masyarakat dan pamong desa) dijadikan sebagai panutan, dimana orang-orang tersebut dianggap sebagai bapak yang dapat melindungi yang harus dihormati dan dipatuhi.

Jadi masyarakat ini sifatnya membapakan pada atasan dan biasanya pada desa yang semakin terpencil. Dari hasil penelitian tentang pandangan-pandangan masyarakat terhadap pemilihan presiden dan wakil presiden 2009 yang dituangkan

dalam point-point diatas maka ditemukan beberapa faktor yang mempengaruhi pandangan masyarakat terhadap pemilihan presiden dan wakil presiden, adalah:

1. Faktor Usia

Penduduk yang masih tinggal di desa sebagian besar lanjut usia, sekitar 15% usia diatas 58 (lima puluh delapan tahun). Penduduk usia tua di desa ada yang masih buta huruf. Pola berpikir, bersikap, bertindak sesuai hati nurani yang terikat dengan alam sekitar, adat dan kebiasaan. Sehingga apabila terdapat inovasi, pembangunan maupun sosialisasi tidak dapat berjalan. Ketika pemilihan presiden dan wakil presiden nanti rencananya pada bulan Juli 2009, dari pelaksanaan, petugas, KPU, daftar pemilih tetap masyarakat tidak mengenal hanya terdapat minat untuk datang TPS. Demikian juga usia produktif atau masyarakat yang sudah dapat menggunakan hak pilih dengan pandangan yang tidak jauh berbeda dengan yang berusia lanjut.

2. Faktor Pendidikan

Masyarakat desa rata-rata berpendidikan rendah atau hanya tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan Sekolah Dasar (SD). Sebagian kecil tamat pendidikan Diploma-3. Lebih banyak jumlah tidak tamat Sekolah Dasar. Disusul dengan masih ada yang buta huruf. Pendidikan yang rendah mempengaruhi pengetahuan dalam kehidupan politik sehingga pandangan masyarakat desa memilih: (1) mengikuti kaum tua; (2) fanatisme; (3) pertemanan, lingkungan sekitar misalnya: teman sekolah, teman bekerja, teman sebaya yang memiliki kesamaan pandangan terhadap partai politik maupun tokoh/pemimpin tertentu seperti yang telah disebutkan diatas. Apabila ada warga yang melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi, mereka enggan kembali ke desa yang kemudian bekerja di daerah lain atau di kota.

3. Faktor Alam

Kondisi daerah pedesaan yang jauh dari informasi-informasi yang diberikan ibukota negara melalui media elektronik, seperti warung internet. Masyarakat desa memiliki media

elektronik yaitu televisi, akan tetapi tidak dapat menerima dengan baik karena kondisi alam daerah pegunungan namun banyak pula yang tidak mempunyai televisi. Selain itu masyarakat desa terikat dengan alamnya, mata pencaharian hidup sebagian besar sebagai petani sehingga sehari-hari bekerja di sawah dengan menggunakan sistem bekerja menurut adat.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Pemilihan Presiden dan Wakil presiden secara langsung merupakan suatu kemajuan kehidupan demokrasi di Indonesia. Rakyat dapat menentukan pilihan pemimpinnya sendiri sesuai dengan kriteria masing-masing. Menurut hasil penelitian penulis, kondisi masyarakat desa kurang siap dan kurang mendukung adanya suatu pemilihan para pemimpin ini secara langsung. Hal dilihat dari bagaimana kehidupan orang di pedesaan, yaitu: faktor pendidikan, faktor usia, dan faktor alam. Jika ditambah dengan maraknya iklan-iklan tentang suatu partai dan calon presiden yang makin intens. Maka bisa jadi mereka dalam memilih tidak lagi berdasarkan suatu kriteria keahlian tetapi hanya berdasarkan iklan mana yang dianggapnya menarik (mudah diingat, paling mengena di hati) dan paling sering muncul di televisi. Rakyat memilih sesuai dengan apa yang dikatakan oleh para elitnya karena masih adanya *sistem patron-client* yang masih melekat di kehidupan warga desa, sehingga sangat rentan terhadap *money politic*.

2. Saran

Indonesia adalah negara yang luas dengan sebagian wilayah berupa daerah pedesaan. Kehidupan politik khususnya pesta demokrasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di daerah pedesaan kurang mendapatkan tempat di hati masyarakat desa yang disebabkan oleh banyak faktor. Oleh karena saran yang diberikan penulis adalah sebagai berikut:

- a. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten lebih giat melakukan pendekatan kepada Pemuka Desa untuk dapat

- mensosialisasikan kegiatan Pemilu pada setiap 5 (lima) tahun sekali.
- b. Unsur-unsur pendidikan khususnya pendidikan tinggi, seperti Universitas lebih mengoptimalkan Program Pengabdian Masyarakat berupa Penyuluhan dalam Bidang Politik di daerah pedesaan.
 - c. Apabila untuk daerah pedesaan terpencil sosialisasi Pemilu dapat dilakukan pemuka desa, pemuka adat tokoh masyarakat maupun tokoh agama dengan cara yang sesuai dengan adat-istiadat maupun kebiasaan setempat.

Daftar Pustaka

- Budiardjo, Miriam, 1998. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hikam, Muhammad AS., 1999. *Demokrasi dan Civil Society*, cetakan kedua, Jakarta: LP3ES.
- Koentjaraningrat, 1985. *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*. Cetakan Kedua Belas, Jakarta: PT. Gramedia.
- Rabi'ah, Rumidan, 2009. *Lebih Dekat Dengan Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Perkasa.
- Rogers M. Everet dan Shoemaker Floyd, F., 1967. *Communication of Innovations. A Cross Cultural Approach*. Second Edition, London: Collier Macmillan Publishers.
- Savitri, Miya, 2008. *Modul Pengantar Antropologi dan Sosiologi*. Tidak Diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang.
- , 2007. *Antropologi Hukum*. Bahan Ajar. Tidak Diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang.
- Sayogyo, 1978. "Lapisan Masyarakat yang Paling Lemah di Pedesaan Jawa" dalam *Prisma* 3 April.
- Siswijono, Suprih Bambang dan Darsono Wisadirana, 2008. *Sosiologi Pedesaan dan Perkotaan*, Malang: Agritek YPN dan CV. Sofa Mandiri Malindo.
- Sukriono, Didik, 2008. "Politik Hukum Pemerintahan Desa Di Indonesia" *Jurnal Konstitusi* PKK Universitas Kanjuruhan Malang Edisi September 2008.
- Syafie, Inu Kencana, 2002. *Sistem Politik Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Wikipedia Foundation, 2009. *Wikipedia Indonesia*, Florida: Wikipedia Foundation Inc.
- Wisadirana, Darsono, 2001. *Aksesibilitas Tenaga Kerja Wanita pada Agribisnis*. Disertasi Doktor. Tidak Dipublikasikan, Program Pasca sarjana Universitas Padjadjaran Bandung.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

ANTARA GOLPUT DAN KEARIFAN BERDEMOKRASI PADA PEMILU 2009 DALAM SUATU TINJAUAN FILOSOFIS

Ririen Ambarsari

Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang

Abstract

Democracy refers to a method in which all minimally competent members of a society can participate in deciding on the laws and policies that regulate the society. In the other hand, democracy is "from the people, by the people, and for the people". As a country with a rule of law system, Indonesia has an idea to act democracy. For ten years, Indonesia shows how democracy done.

Keywords: democracy, election, philosophis.

A. Pendahuluan

Ketika beberapa hari pemilu 9 April 2009 menjelang, sebagian tubuh bangsa dilanda sedikit cemas. Selama lebih dari 10 tahun terakhir Indonesia telah memberi contoh kepada dunia tentang mengelola demokrasi di masyarakat yang kompleks. Kita tak lagi harus tertunduk inferior saat memperbincangkan keadaban politik di berbagai forum dunia. Heterogenitas yang berbasis sebaran geografis, agama, preferensi politik, suku bangsa, tingkat pendidikan, dan golongan sosial adalah serangkaian "kemustahilan" Indonesia untuk menjalankan genius sejarah yang bernama demokrasi. Namun, kita mampu melakukannya. Tak berlebihan jika kita menyatakan bahwa bangsa ini adalah raksasa kearifan demokrasi dari Timur.

B. Kearifan Demokrasi

1. Pengertian Umum Demokrasi

Robert A. Dahl mengatakan bahwa “...*there is no democratic theory – there are only democratic theories*”, kurang lebih memiliki makna bahwa setiap penulis yang membahas demokrasi memberikan pandangannya sendiri tentang pengertian demokrasi. Namun biasanya pendapat mereka tidak berbeda banyak hanya berbeda dalam istilah dan penekanannya.¹(Maswadi Rauf:17).

Laski mengatakan bahwa demokrasi tidak dapat diberi batasan (definisi) karena rentang sejarahnya yang amat panjang dan telah berevolusi sebagai konsep yang menentukan, yaitu:

“No definition of democracy, can adequately comprise the vast history which the concept connotes. To some, it is a form of Government, to others, a way of social life. Men have found its essence in the character of electorate, the relations between the government and people, the absence of wide economics difference between citizens, the refusal to recognize privileges built on birth or wealth, race or creed. Inevitably it has changed its substance in terms of time and place.”

Sedangkan Juan J.Linz dan Alfred Stepan membuat kriteria pokok mengenai demokrasi sebagai berikut:

“Kebebasan hukum untuk merumuskan dan mendukung alternative-alternatif politik dengan hak yang sesuai untuk bebas berserikat, berbicara dan kebebasan-kebebasan dasar lain bagi setiap orang, persaingan yang bebas dan anti kekerasan di antara pemimpin dengan keabsahan periodik bagi mereka untuk memegang pemerintahan, dimasukkannya seluruh jabatan politik yang efektif di dalam proses demokrasi, dan hak untuk berperan serta bagi semua anggota masyarakat politik apapun pilihan politik mereka. Secara praktis, ini

¹ Maswadi Rauf, Kata Pengantar untuk buku *terjemahan “Otoritas dan Demokrasi”* yang ditulis oleh April Carter. (Jakarta: Rajawali Pers, 1985), hlm. 17.

berarti kebebasan untuk mendirikan partai-partai politik dan menyelenggarakan pemilihan umum yang bebas dan jujur pada jangka waktu tertentu tanpa menyingkirkan jabatan politis efektif apapun dari akuntabilitas pemilihan yang dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung.”(Bernhard Sutor, 1991).

Secara singkat, Bernhard Sutor menyebutkan bahwa demokrasi memiliki tanda-tanda empiris yaitu: jaminan terhadap hak-hak untuk mengeluarkan pendapat, memperoleh informasi bebas, kebebasan pers, berserikat dan berkoalisi, berkumpul dan berdemonstrasi, mendirikan partai-partai, beroposisi, pemilihan yang bebas, sama, rahasia, atas dasar minimal dua alternative, dimana para wakil dipilih untuk waktu terbatas.

Ada sebuah definisi sederhana untuk melengkapi berbagai ciri dan pengertian demokrasi, yang diberikan oleh Samuel Huntington, bahwa sebuah sistem politik disebut demokratis apabila “para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala, dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara.”

Ide demokrasi dari kacamata perkembangan peradaban politik umat manusia adalah suatu prinsip etika yang digunakan dalam bidang politik pemerintahan, maksudnya pada saat kita memilih untuk menganut teori politik demokrasi, pada dasarnya kita telah memilih suatu kaidah sistemik dari etika tertentu, yaitu etika demokrasi atau ajaran moral demokrasi. Hal ini demokrasi bermuatan etis karena adanya rasionalitas pertanggungjawaban atas kekuasaan rakyat yang diberikan kepada wakil atau pemimpin yang dipilih secara bebas. Ia bermuatan etis juga karena tidak direstuihnya cara pemaksaan untuk tunduk pada kekuasaan yang tidak disetujuinya. Demokrasi bermuatan etis karena mengakui kesamaan hak sebagai warga Negara.

2. Pengertian Filosofis Demokrasi

Pertanyaan dasar yang hakiki perlu kita ajukan sebenarnya sangat sederhana: apakah demokrasi itu sesungguhnya? Secara filosofis kita dapat menjawabnya melalui dua pendekatan.

Pendekatan Pertama

Hal ini kita dapat memasukkan demokrasi dalam kategori 'fenomena kekuasaan'. Demokrasi merupakan konsep atau perangkat kekuasaan (struktur) yang dimaksudkan sebagai penghayatan, tatanan dan pengelolaan bernegara yang dikehendaki dan disetujui oleh rakyat melalui suara mayoritas. Jadi, dapat disimpulkan bahwa demokrasi hanyalah salah satu fenomena pengelolaan kekuasaan dalam suatu institusi Negara yang menempatkan suara rakyat mayoritas yang bebas dan berkesamaan hak menjadi penentu.

Sebagai fenomena kekuasaan, demokrasi bergerak dan digerakkan dalam relasi kekuasaan yang menyimpan: kepentingan-kepentingan, kekerasan, kekuatan-kekuatan dominan, perebutan jabatan, perebutan sumber-sumber ekonomi, pertarungan harga diri, kekuatan memproduksi kebenaran, kekuasaan memproduksi keadilan, perlawanan, kompetisi pengaruh, intrik, konspirasi, dan sebagainya. Adanya perlawanan dalam setiap hubungan kekuasaan membuat kekuasaan selalu tidak stabil, berubah-ubah strategi dan taktik dan sekaligus terus menerus memperluas cengkramannya. Ujung relasi kekuasaan inilah demokrasi hendak berperan membatasi, menstabilkan, dan membuat mekanisme kekuasaan yang tunduk pada kebijakan kolektif yang etis melalui keadilan prosedural, berupaya menempatkan jalan damai dalam setiap interaksi kekuasaan yang hampir selalu memendam kekerasan dan perlawanan.

Jadi disini demokrasi adalah relasi kekuasaan yang secara signifikan menempatkan suara mayoritas rakyat sebagai dimensi validitas atas ragam putusan yang akan dipilih. Pemilihan alternative putusan terbaik ini melalui suatu medan diskusi, musyawarah atau diskursus, sebagai justifikasi rasional atas kekuatan politik yang memenangkan suara mayoritas rakyat

sebagai basis untuk berkuasa.

Pendekatan Kedua

Jika ditinjau dari segi bagian-bagian yang menyusunnya, demokrasi merupakan suatu konsep kekuasaan yang disanggah oleh tiga prinsip eksistensial, yaitu prinsip kebebasan, prinsip persamaan beserta derivatifnya dan prinsip kehendak rakyat mayoritas. Persyaratan-persyaratan inilah yang signifikan dalam eksistensi demokrasi, sehingga kekuasaan diamanatkan pada 'sesuatu' atau kepada para wakil yang telah diproses melalui pemilihan yang bebas, sebagai ekspresi dari kesamaan hak politik yang dikehendaki oleh mayoritas suara dari seluruh rakyat. Secara konklusif dapat kita nyatakan bahwa pengertian demokrasi adalah operasionalisasi dan institusionalisasi dari prinsip kebebasan, kesamaan beserta derivatifnya, dan persetujuan rasional dari rakyat yang diukur melalui prinsip mayoritas ke dalam semangat dan mekanisme pengelolaan Negara yang dapat dikontrol oleh rakyat secara efektif.

Hal yang signifikan dalam demokrasi dapat ditunjukkan pula bahwa akhir dari operasionalisasi dan institusionalisasi itu adalah melalui prosedur suara mayoritas (*voting*). Dalam hal ini objektivikasi dan konstruksi 'kebenaran' dan 'keadilan' (hukum) didasarkan pada kuantitas dan bukan pada kualitas.

Abraham Lincoln menguraikan pengertian kekuasaan rakyat ke dalam slogan "*from the people, by the people, and for the people*", yang kesemuanya itu berintikan ide "*Rule by the people*".

Jika kita merenungi kata "*from the people*" atau "dari rakyat" maka ini akan menunjuk adanya suatu pemilihan umum yang bebas atau kebebasan memilih yang dimiliki secara sama (kesamaan) oleh seluruh rakyat sebagai partisipan kehidupan politik (*zoon politicon*). Jadi apa yang diharapkan oleh demokrasi dalam hal ini adalah pemilihan bebas untuk mencari seluruh orang yang duduk dalam tatanan kekuasaan politik pemerintahan Negara.

Ide "*by the people*" atau "oleh rakyat" disini maksudnya adalah oleh wakil-wakil rakyat terbaik yang dipilih secara bebas

dalam kesamaan hak pilih politik yang diproses secara yuridis. Jadi yang mungkin adalah kebebasan dan kesamaan dalam memilih *the best rulers* atau calon pemerintah yang dianggap terbaik, yang benar-benar dapat merepresentasikan dan mewujudkan kehendak rakyat mayoritas, sehingga rakyat merasa dirinya sendirilah yang memerintah karena seluruh aspirasinya dapat terpenuhi atau paling tidak terpahami sebagai 'kebenaran sikap' oleh mayoritas maupun minoritas dari rakyat.

Sedangkan ide "*for the people*" atau "untuk seluruh rakyat" adalah ide untuk menyatakan tujuan akhir dari demokrasi yang ditata melalui 'proses dari rakyat dan oleh rakyat' itu. "untuk rakyat" adalah tujuan atau skala keberhasilan yang dapat menjadi ukuran bagi wakil terpilih yang menjadi penguasa itu dalam menjalankan amanat kehendak rakyat. Bila 'untuk rakyat' ini tidak terwujud, rakyat berhak untuk menggantikannya dengan pilihan wakil yang lebih baik dan lebih memiliki moral dan skill yang cukup untuk mewujudkan kehendak rakyat tersebut. Kehendak rakyat yang dimanifestasikan dalam bentuk program-program pemerintah "untuk rakyat" itu menjadi takaran untuk melihat titik keberhasilan suatu rezim pemerintahan yang berlangsung.

3. Mengapa Memilih Jalan Demokrasi?

Banyak jalan menuju kesejahteraan bangsa. Demokrasi adalah salah satu jalan. Memang berliku, tapi terbukti paling sukses. Demokrasi sebagai tatanan politik adalah model tepat untuk mengelola kehidupan kenegaraan. Memang demokrasi bukan satu-satunya model yang paling sempurna untuk mengatur perikehidupan manusia. Namun sejarah menunjukkan bahwa demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan². Tumbangnya rezim komunisme di Eropa Timur menambah daftar panjang keunggulan demokrasi atas rezim-rezim politik lain, sehingga kini dia dianut oleh sebagian besar negara di dunia ini. Dalam risalah singkatnya tentang demokrasi, Robert Dhal (1998), mencatat beberapa kelebihan demokrasi dibandingkan dengan rezim politik yang lain.

² Didik Supriyanto, *Melihat Pemilu dari Berbagai Sisi*, www.panwaslulampung.blogspot.com/2008/11/berita-pemilu-nasionaldaerah-kpu_03.html.

- a. Demokrasi menolong mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokrat yang kejam dan licik;
- b. Demokrasi menjamin bagi warga negara sejumlah hak asasi yang tidak diberikan dan tidak dapat diberikan oleh sistem-sistem yang tidak demokratis;
- c. Demokrasi menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas sebagai warga negara daripada alternatif lain yang memungkinkan.
- d. Demokrasi membantu orang-orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka.
- e. Hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi orang-orang untuk menggunakan kebebasan menentukan nasibnya sendiri, yaitu untuk hidup di bawah hukum yang mereka pilih sendiri;
- f. Hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral.
- g. Demokrasi membantu perkembangan manusia lebih total daripada alternatif lain yang memungkinkan.
- h. Hanya pemerintah yang demokratis yang dapat membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi.
- i. Negara-negara demokrasi perwakilan moderen tidak pernah berperang satu sama lain.
- j. Negara-negara dengan pemerintahan yang demokratis cenderung lebih makmur daripada negara-negara dengan pemerintahan yang tidak demokratis.

Tantangannya adalah bagaimana mempraktekkan demokrasi, sehingga kelebihan-kelebihan itu bisa terwujud di negeri ini? Nah, pada wilayah ini setiap warga negara dituntut tanggung jawab untuk berdemokrasi dengan benar. Pemilu (pemilihan umum) adalah salah satu sarana untuk itu.

4. Pemilihan Umum

Istilah "pemilihan umum" menunjuk dua konteks yang berbeda, bahkan bertentangan. Kata "pemilihan" menunjuk

suatu konteks terbatas, sementara kata "umum" menunjuk konteks yang terbuka. Kata "pemilihan" menunjuk lingkup dari beberapa orang tertentu, sedangkan kata "umum" melibatkan semua orang. Pada praktiknya, "umum" berarti semua warga negara yang memenuhi syarat hukum dan syarat administratif untuk memberikan suara, sedangkan "pemilihan" merujuk kepada sejumlah orang yang dianggap mampu dan layak menjadi wakil rakyat.

Berdasarkan pengalaman sejarah politik Indonesia terjadi tarik-menarik dan *trade-off* antara konsep "pemilihan" dan konsep "umum", antara konteks terbatas dan konteks terbuka. Selama pemerintahan Orde Baru menonjol sekali konteks terbatas karena seakan hanya satu partai yang layak menang dan paling mampu mewakili rakyat. Golkar, pada waktu itu, bukan saja harus menang, tetapi harus menang mutlak. Setelah reformasi 1998, dan khususnya 11 tahun kemudian, dalam pemilihan umum yang sekarang, konteks terbuka menjadi dominan. Boleh dikata, tidak ada lagi kriteria yang jelas tentang kemampuan dan kelayakan menjadi wakil rakyat. Tiap orang boleh mendirikan partai politik dan tiap orang merasa layak saja mencalonkan diri sebagai wakil rakyat, sekalipun dia tidak mempunyai pengetahuan dan pengalaman politik, serta sekalipun kontak dan pergaulannya dengan rakyat baru berlangsung beberapa bulan sebelum pemilihan umum.

Konteks terbuka dalam pemilihan umum menjamin partisipasi seluas-luasnya dari rakyat dalam menjalankan hak politik mereka. Sebaliknya, konteks terbatas menjamin bahwa tidak sembarang orang boleh menjadi wakil rakyat karena tidak setiap orang mempunyai kemampuan dan kelayakan untuk menjalankan fungsi tersebut. Ada hubungan linear di antara rakyat sebagai warga negara, partai politik, dan para wakil rakyat. Tugas pertama dan terpenting partai politik adalah mengidentifikasi kepentingan dan aspirasi rakyat dan menerjemahkannya menjadi program politik. Program-program politik ini selanjutnya diusulkan kepada DPR dan para wakil rakyat di sana akan berunding serta berdebat tentang bagaimana menerjemahkannya menjadi keputusan politik.

5. *Obesitas Demokrasi – Nihilisme Demokrasi*

Setiap kampiun demokrasi selalu percaya bahwa pemilihan umum adalah sebuah "pesta demokrasi". Dalam pesta itu, rakyat mengekspresikan segala kebebasan, keinginan, dan aspirasi politiknya. Namun, pesta demokrasi dapat berubah menjadi pesta "hiperdemokrasi", saat praktik demokrasi "melampaui" batas alami: partai terlalu banyak, caleg terlalu populer, simbol politik terlalu ramai, dan slogan politik terlalu heboh.

Inilah ruang politik yang terlalu sarat informasi, terlalu banyak pilihan, terlalu ramai repertoire, terlalu populer penampilan, terlalu padat jargon, terlalu semrawut simbol, terlalu mahal biaya, terlalu banyak pekerjaan, terlalu rumit prosedur, dan terlalu kompleks aturan. Yang tercipta adalah kondisi "obesitas demokrasi", yaitu saat demokrasi "melampaui" apa yang dapat diterima kapasitas kognitif, afektif, dan simbolis masyarakat politik sendiri *the obesity of democracy*.

Demokrasi yang "melampaui" dapat menggiring pada "nihilisme", saat sistem komunikasinya didominasi "jargon-jargon" tentang 'perubahan', 'kemajuan', 'nasionalisme', 'kerakyatan', 'transformasi', sementara tak mampu mengembangkan penjelasan rasional tentang kompleksitas kenyataan sosio-politik yang sebenarnya. Problematika sosial direduksi menjadi jutaan citra manipulatif, yang melaluinya dilukiskan seakan-akan semua persoalan bangsa dengan instan dapat diselesaikan.

Cornel West dalam *Democracy Matter* (2004) menggunakan istilah 'nihilisme sentimental' (*sentimental nihilism*) untuk menjelaskan kondisi demokrasi, di mana aneka polesan citra politik yang menyilaukan mata, bahwa seakan-akan kompleksitas persoalan negara, bangsa, dan kemasyarakatan, dengan mudah dapat dipecahkan, melalui retorika komunikasi politik yang gemerlap, dengan mengabaikan 'nalar' atau 'argumen ilmiah'. Apa yang terjadi adalah semacam 'desubstansialitas demokrasi', di mana masalah-masalah nyata negara-bangsa direduksi menjadi 'solusi citra' (*imaginary solution*) melalui strategi 'imagologi politik', yaitu aneka strategi, trik, dan teknik rekayasa (baca: manipulasi) citra politik dalam aneka media komunikasi

politik (iklan, poster, pamflet). Di sini, substansi sosial diambil alih jargon sosial; realitas sosial digantikan 'layar sosial', saat wacana politik dikendalikan oleh 'teknologisasi pencitraan' (*the political Imagineering*).

Desubstansialitas demokrasi menggiring pada 'ketercabutan politik' (*political detachment*), di mana citra-citra politik terlepas dari realitas sosio-politik yang sesungguhnya. Gemerlap citra-citra itu membentuk semacam 'orbit citra politik', yaitu perputaran citra politik yang tanpa henti dan dengan intensitas tinggi dalam orbitnya, dengan muatan informasi padat jargon, tetapi mempunyai relasi minimalis dengan realitas sosial sebenarnya.

Saat wacana politik tidak dibangun oleh batas-batas formal yang pasti, maka tiap komponen politik-partai, caleg, komunikasi, simbol, bahasa, citra, bertumbuh melampaui batas sehingga menciptakan kondisi 'obesitas' (*obesity*). Obesitas politik adalah kondisi tubuh politik yang tumbuh melampaui batas-batas 'ideal' karena terlalu banyak tumpukan eksekusi di dalamnya yang mengakibatkan kelebihan beban.

Jean Baudrillard, dalam *Fatal Strategies* (1990), melukiskan obesitas sebagai kondisi saat sesuatu bertumbuh 'melampaui' batas alamiahnya sehingga kehilangan esensi, makna, dan tujuannya sendiri. 'Obesitas demokrasi' adalah kondisi pertumbuhan demokrasi yang menuju sifat eksekusi, redundansi, dan banalitas, yaitu ketika pertumbuhan organisasi, komunikasi, citra, dan informasi politik telah 'melampaui batas ideal', sehingga ia kehilangan esensi, makna, dan tujuannya sendiri.

'Obesitas demokrasi' ditunjukkan oleh 'fragmentasi melampaui' (*over fragmentation*), yaitu terlalu mikronya diferensiasi partai sehingga menciptakan fragmen-fragmen partai yang menyulitkan pembedaan (*micro difference*). Overfragmentasi menciptakan kondisi 'fatalis-nihilis': lenyapnya batas-batas di antara elemen politik sehingga batas ideologis antara partai 'nasionalis' satu dan lainnya, partai 'demokratis' satu dan lainnya, atau partai 'keagamaan' satu dan lainnya menjadi kabur—*defragmentation of ideology*.

'Obesitas demokrasi' ditunjukkan oleh 'pertandaan melampaui' (*over signification*), yaitu terlalu banyak gambar, lambang, simbol, tanda, foto, maskot, figur yang ditampilkan, sehingga menimbulkan turbulensi pada tingkat kognitif, afektif, dan semiotik. Pada tingkat kognitif citra yang terlalu banyak menyebabkan kesulitan membedakan satu citra dan lainnya. Pada tingkat semiotik, tanda-tanda yang terlalu masif menimbulkan kesulitan menangkap makna tanda itu sendiri.

'Obesitas demokrasi' ditunjukkan pula oleh 'komunikasi melampaui' (*over communication*), yaitu terbentangnya medan komunikasi politik terbuka lintas ruang dan waktu. Melalui kekuatan teknologi informasi (internet dan layanan pesan singkat), kampanye seorang calon anggota legislatif di sebuah daerah didiseminasi ke wilayah lain sehingga terjadi komunikasi trans-spatial yang chaotic, serta penumpukan acak informasi pada seorang individu, yang menciptakan ruang komunikasi politik chaotic.

6. Pendulum Liberalisme

Perkembangan liberalisme sebagai ideologi politik 'demokratis', menurut Immanuel Wallerstein dalam *After Liberalism* (1995), ditandai oleh 'pendulum' yang bergerak di antara kekuatan negara (*state*) sebagai pengatur dan pembuat regulasi dan komunitas politik (*political party*) sebagai pelaku dan aktor-aktor politik. Ayunan pendulum itu menentukan tingkat 'kebebasan' politik dan otoritas 'pengaturan' (*regulation*) negara.

Pada fase awal liberalisme, kekuatan negara sebagai regulator dibuat minimal sehingga memaksimalkan 'kebebasan' politik. Tetapi, pada fase akhir liberalisme, justru kekuatan negara sebagai regulator membesar sehingga mampu 'membatasi' kebebasan aktor-aktor politik, agar tidak berkembang ke arah demokrasi yang 'melampaui', seperti dilakukan AS sebagai kampion liberalisme akhir-akhir ini.

Fenomena demokrasi di atas tubuh bangsa ini, ironisnya, menunjukkan ayunan pendulum yang mengarah pada 'kebebasan politik' maksimal seperti liberalisme klasik sehingga menciptakan

overfragmentasi, overkomunikasi, dan oversignifikasi politik. Akibatnya, pikiran, kesadaran, dan energi elite politik dihabiskan untuk mengurus kerumitan 'kebebasan demokratis' biaya tinggi, dengan segala ekses dan redundansinya, sambil melupakan tujuan akhir demokrasi, yaitu kesejahteraan rakyat.

7. Demokrasi dalam Pemilu 2009

Semua kita tahu bahwa pemilihan umum adalah sebuah syarat, meskipun syarat yang amat mahal di Indonesia, untuk memenuhi sebuah prosedur demokrasi. Namun, demokrasi bukan sekadar sebuah prosedur atau jalan, tetapi mempunyai tujuannya sendiri yang dirumuskan dalam nilai-nilai universal yang diakui di semua negara demokratis. Menganggap demokrasi hanyalah sebuah prosedur adalah asumsi yang bisa berbahaya karena demokrasi hanya diperlakukan sebagai suatu sarana instrumental, yang boleh ditinggalkan begitu saja, apabila tidak membawa manfaat yang dikehendaki.

Kalau pelaksanaan demokrasi di Indonesia tidak membawa kesejahteraan, apakah demokrasi boleh ditinggalkan, dan kita sebaiknya kembali lagi ke pemerintahan yang otoriter tetapi menjanjikan kemakmuran dan kesejahteraan? Pada titik itu perlu diingat kembali bahwa demokrasi bukan sekadar jalan prosedural, bukan sekadar sarana instrumental, tetapi suatu cita-cita dengan tujuan-tujuan yang bersifat substantif, yaitu kebebasan, persamaan, keadilan, dan kesejahteraan. Para saudara kita yang akan lolos sebagai pemenang dalam pemilihan umum legislatif kali ini sebaiknya sadar bahwa kemenangan mereka barulah keberhasilan melewati sebuah lorong prosedur dan bukanlah akhir perjuangan mereka. Di ujung lorong itu masih menanti berbagai tugas untuk memberi isi kepada kehidupan demokrasi yang dirumuskan dalam berbagai nilai yang diakui oleh semua negara demokratis.

Prosedur-prosedur demokrasi itu harus ditempuh untuk memberi jaminan bahwa kekuasaan politik yang diperoleh benar-benar berasal dari rakyat dan diberikan oleh rakyat. Akan tetapi, perwujudan kebebasan, persamaan, keadilan, dan kesejahteraan sebagai tujuan-tujuan substantif menjadi jaminan

bahwa demokrasi adalah pemerintahan dan kekuasaan untuk rakyat dan bukan untuk satu atau beberapa golongan terbatas.

Pemilu 2009 juga paling "mendebarkan" dari sisi potensi eskalasi konflik. Hal ini dipicu oleh lompatan perubahan sistem pemilu dan perwakilan politik, kerasnya persaingan elite dan pertarungan antarcaleg, ketatnya aturan *parliamentary threshold*, terbukanya berbagai kemungkinan jebakan dalam koalisi partai, hingga disorganisasi dan malaadministrasi penyelenggaraan. Dapat dikatakan, inilah pemilu paling menguras energi, baik finansial maupun sosial. Pemilu ini sekaligus merupakan pertarungan "kesabaran" kita sebagai bangsa untuk menatap optimistis persandingan antara cita-cita demokrasi dan kesejahteraan.

Pemilu kali ini adalah momentum dalam mempertegas arah konsolidasi demokrasi dan penguatan pelembagaan politik. Harapan kita, Pemilu 2009 tidak berhenti pada sekadar ritual sirkulasi elite dan *power sharing* kekuasaan, tetapi lebih dari itu dapat memberi pesan penting bahwa demokrasi bekerja untuk perbaikan kesejahteraan bangsa, mengingat Pemilu 2009 kali ini adalah pencerminan prinsip demokrasi yang sesungguhnya yaitu adanya prinsip "*one man one vote*", dimana tidak adanya perbedaan kualitas apakah seorang individu itu seorang agamawan, apakah seorang tukang becak, keduanya tetap sama-sama hanya memiliki satu suara dalam konteks pemilihan atau pelaksanaan hak-hak politik (*Political equality*).

Namun disisi lain, bukan rahasia lagi bahwa persiapan pemilihan umum kali ini menelan biaya yang amat besar, baik dari pihak KPU sebagai penyelenggara dan penanggung jawab maupun dari para kontestan pada berbagai tingkat pemilihan umum. Maka, patut diantisipasi bahwa biaya uang sebelum pemilihan umum bakal disusul dengan biaya manusia yang sama tingginya setelah pemilihan umum, yaitu biaya yang diakibatkan oleh kekecewaan dan frustrasi para kontestan yang kalah bersaing dalam pemilihan legislatif. Untuk mendapat gambaran dalam angka, 560 kursi yang ada di DPR RI diperebutkan oleh 11.225 kontestan. Jadi, yang akan kalah dalam pemilihan adalah sebanyak 10.665 orang. Seterusnya, 1.998 kursi yang merupakan

jumlah total kursi di semua provinsi diperebutkan oleh tidak kurang dari 112.000 kontestan. Ini artinya ada 110.002 orang yang akan mengalami kekecewaan. Paling fantastis adalah pemilihan legislatif untuk tingkat kabupaten/kota, di mana yang menjadi kontestan adalah 1.500.000 orang yang memperebutkan total kursi sebanyak 16.720. Mereka yang tidak beruntung dan mengalami kekecewaan besar adalah sebanyak 1.483.280 orang.

Tingkat kekecewaan bergantung kepada berapa besar jumlah uang yang sudah mereka keluarkan, kesiapan mental mereka dalam menghadapi kekalahan, dan kesanggupan mereka menerima hasil pemilihan legislatif karena prosedur pemilihan dianggap telah berjalan dengan benar. Kalau hasil-hasil pemilihan bakal dipersoalkan oleh demikian banyak orang, kita harus siap menghadapi *post-election syndrome* yang barangkali semakin memperberat nasib rakyat, akibat ulah orang-orang yang semula berkeinginan menjadi wakil rakyat, tetapi kemudian menjelma menjadi beban masyarakat dan Negara.

Pemilu 2009 juga akan menjadi ujian kualitas elite politik Indonesia. Momentum ini menegaskan tentang siapa yang memiliki kualitas kepemimpinan sebatas politisi dan siapa berkualitas negarawan. Sejarah akan mencatat sikap menerima kemenangan dan kekalahan, memberi selamat dan dukungan moral kepada "pemenang", dan mengajak serta yang "kalah" untuk berkontribusi. Itulah bentuk sikap dan tindakan yang dirindukan bangsa ini. Untuk itu, sikap elite politik mengajak masyarakat untuk mengikuti dan menerima hasil pemilu secara damai. Konsensus elite ini amat penting guna mendorong pendulum kematangan demokrasi.

Ke depan, karakter "negarawan" elite politik dihadapkan tantangan untuk tidak saja memiliki visi kebangsaan, tetapi juga peradaban. Mereka dituntut menjadi suara bangsa, aktif menawarkan solusi kemacetan peradaban. Kita dihadapkan fase tidak mudah berupa merosotnya perekonomian global yang membutuhkan hadirnya arsitektur baru ekonomi dunia, perubahan iklim dan kerusakan lingkungan, ancaman pandemi penyakit menular dan sebagainya. **(Piliang, Pemikir di Forum**

Studi Kebudayaan (FSK) FSRD-Institut Teknologi Bandung).

Situasi ideal akan tercapai kalau para wakil rakyat dalam DPR bersaing tentang bagaimana dengan merujuk kepada ideologi partai mereka masing-masing, mereka dapat menerjemahkan aspirasi dan kebutuhan rakyat serta program politik menjadi keputusan politik yang sebaik-baiknya, yang menguntungkan sebanyak mungkin orang. Sebaliknya, situasi paradoksal akan muncul kalau DPR dijadikan ajang masing-masing politisi partai untuk memperjuangkan kepentingan partainya dan kepentingan dirinya sendiri. Seorang anggota DPR yang terpilih adalah utusan partainya, tetapi dia menjadi wakil rakyat, bukan wakil partainya. Partai politiknya dianggap membekali dia dengan segala perlengkapan untuk menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat.

C. Golput dalam Pemilu 2009 Sebuah Kecacatan Demokrasi

Bagi bangsa yang modern dan beradab, Pemilihan Umum (Pemilu) yang bebas dan bersih adalah mekanisme menentukan kepemimpinan politik dari waktu ke waktu. Di Indonesia kita baru saja mengalami Pemilu ketiga setelah runtuhnya Orde Baru yang memerintah secara otoriter selama 32 tahun. Sistem Multi partai kemudian dipilih menjadi sistem demokrasi yang tepat untuk negara kita yang plural dan multikultur. Indonesia diakui sebagai negara yang berhasil melakukan sistem multi partai, termasuk melakukan Pemilu secara demokratis. Sayangnya, kualitas Pemilu 2009 ini menurun, menunjukkan cacat dan kelengahannya.

Jika pada dua Pemilu sebelumnya antusiasme masyarakat terlihat tinggi mengikuti Pemilu, tidak demikian halnya Pemilu 2009 ini. Jumlah orang yang tidak memilih sangat tinggi, mungkin yang tertinggi dalam sejarah Pemilu Indonesia. Untuk menjamin demokrasi, Pemilu dan Partai politik (Parpol) harus menjamin proses yang adil dan transparan, bukan hanya berujung pada hasil siapa menang siapa kalah. Hasil resmi oleh Komisi Pemilihan Umum bisa jadi sekadar mengkonfirmasi apa yang telah diberitakan lembaga survei, yang tidak bersengketa

menyangkut partai politik apa yang menjadi pemenang. Dengan perolehan sekitar 20 persen, Partai Demokrat dipastikan menjadi mayoritas di parlemen 2009-2014.

Persoalannya adalah, bisa jadi pemenang sesungguhnya bukan Partai Demokrat, melainkan golongan putih (golput). Golputlah yang memenangi medan Pemilu 2009. Data dari Lingkaran Survei Indonesia (LSI), misalnya, menyebutkan ada sekitar 28 persen pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya. Bila angka ini benar, tidak salah bila golput ditahbiskan sebagai pemenang pemilu. Bahkan menurut keterangan Koordinator Komite Pemilih Indonesia, Jeirry Sumampouw (Kompas, 10 Mei 2009), sebanyak 49,6 juta pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya. Ada empat kategori pemilih yang termasuk dalam 49,6 juta itu. Pertama, kelompok *ghost voters* yaitu nama-nama pemilih yang ganda atau sudah meninggal. Kedua, kelompok pemilih yang pergi berlibur dan tidak tahu bagaimana mengurus administrasi untuk pindah Tempat Pemungutan Suara (TPS). Ketiga, kelompok pemilih yang sudah kecewa dengan proses pemilu sehingga tidak menggunakan hak pilih. Keempat, kelompok pemilih yang terdaftar tetapi sedang berada di tempat lain, misalnya mahasiswa.

Di antara 49,6 juta orang tersebut, menurut penelitian LP3ESM ada sekitar 22% *ghost voters*, belum lagi apabila ditambah dengan suara tidak sah sekitar 17,5 juta maka angka golput menjadi lebih besar.

Adapun Golput (golongan putih) merupakan hak konstitusional, hak memilih untuk tidak memilih, yang dilindungi oleh UUD 1945 Pasal 28E Ayat 2, dimana "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya". Golput merupakan deklarasi perlawanan dan perjuangan yang tercermin dari wajah ganda golput, yaitu konfrontatif dan korektif. Melawan secara konfrontatif terjadi dalam rezim fasis-militeristik Soeharto-Orde Baru, sedangkan melawan dengan paduan korektif dan konfrontatif sekarang terjadi dalam ruang demokrasi yang dikuasai kekuatan politik-ekonomi soehartois-orbais.

Golput murni bukan yang terpaksa adalah salah satu cara untuk melawan ketidakadilan. Kakak beradik mahasiswa/i Hans Scholl dan Sophie Scholl serta Profesor Kurt Huber dari Universitas Muenchen, Jerman, ketiganya anggota kelompok Mawar Putih, mengatakan, "Kami tak bisa dibungkam." Tidak bisa dibungkam oleh ketidakadilan, ketiganya dihukum mati, tetapi hal ini memicu perlawanan terhadap rezim fasis-militeristik Adolf Hitler.

Sejak 1955 hingga 2009, jumlah golput terus meningkat meski alasan untuk golput berbeda. Bila golput dihitung dari pemilih yang tidak datang dan suara tidak sah, tercatat 12,34 persen (1955), 6,67 persen (1971), 8,40 persen (1977), 9,61 persen (1982), 8,39 persen (1987), 9,05 persen (1992), 10,07 persen (1997), 10,40 persen (1999), 23,34 persen (Pemilu Legislatif 2004), 23,47 persen (Pilpres 2004 putaran I), 24,95 persen (Pilpres 2004 putaran II). Pada pilpres putaran II, angka 24,95 persen setara dengan 37.985.424 pemilih. Sedangkan pada Pemilu Legislatif 2009, bila jumlah golput sekitar 30 persen atau dikalikan dengan DPT sesuai dengan Perppu No 1/2009 sebesar 171.265.442 jiwa, maka jumlah golput pada 2009 setara dengan 51.379.633 pemilih.

Permasalahannya adalah, kenapa banyak yang golput? Golput terdiri atas dua genre: golput politis dan golput teknis. Terhadap mereka yang golput karena pilihan politik, karena menganggap pemilu tidak berguna, hanya memboroskan anggaran negara, sekadar sarana bagi partai politik dan calon legislator untuk menyampaikan janji-janji kosong yang langsung dilupakan ketika telah melenggang ke kursi parlemen, kita tidak bisa berbuat apa-apa. Di negeri ini, menggunakan hak memilih (*casting vote*) masih dikonstruksikan sebagai sekadar hak, belum menjadi kewajiban sebagaimana halnya di Australia. Namun, bagi yang golput karena soal teknis-administratif, yaitu tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap (DPT), soal ini harus dicari akar masalah dan solusinya. Tulisan ini karenanya berkehendak menjawab dua masalah tersebut.

Menurut Refly Harun, pengamat Hukum Tata Negara dan Pemilu CETRO, Ada empat pihak yang patut disalahkan

atas banyaknya warga negara yang tidak dapat menggunakan hak pilih karena soal teknis-administratif. Pertama-tama dan yang utama adalah KPU dan jajarannya sebagai penyelenggara pemilu. Undang-Undang Pemilu (UU Nomor 10 Tahun 2008) menyatakan bahwa warga negara yang sudah berusia 17 tahun atau sudah/pernah kawin punya hak memilih.

Hak memilih, pemilih harus didaftar, yang kewajibannya dibebankan kepada penyelenggara pemilu (KPU dan jajarannya). Model pendaftaran yang dianut dalam UU Pemilu ada stelsel pasif. Suka atau tidak, semua warga negara yang telah memenuhi syarat akan didaftar. Hal ini membedakan dengan praktek di negara-negara maju, seperti Amerika Serikat dan Inggris, yang menggunakan stelsel aktif. Untuk menggunakan haknya, warga negara yang memenuhi syarat harus mendaftarkan diri secara aktif.

Penyelenggara pemilu tidak akan memberikan surat suara kepada pemilih yang tidak mendaftar. Bila ada warga negara yang memenuhi syarat tidak terdaftar, KPU patut disalahkan. KPU bisa dipersepsikan telah melalaikan kewajiban untuk mendaftar semua pemilih yang berhak memilih. Pihak yang ingin “menyerang” KPU tinggal menggunakan ketentuan Pasal 260 dan Pasal 311 UU Pemilu. Pasal 260 mengancam dengan ancaman hukuman penjara 12-24 bulan terhadap setiap orang (termasuk anggota KPU) yang menyebabkan orang lain kehilangan hak pilih. Pasal 311 menegaskan tambahan sepertiga hukuman bila tindak pidana pemilu tersebut dilakukan penyelenggara pemilu.

Sejak zaman otoriter hingga demokratis hingga saat ini, data penduduk selalu bermasalah. Birokrasi pemerintahan tidak bekerja untuk mendata penduduk secara lengkap dan valid, yang akan digunakan dalam setiap pemilu. Padahal, pemilu adalah sesuatu yang bisa diprediksi waktunya. Terlebih Indonesia mengatur sistem pemerintahan presidensial, bukan parlementer di mana pemilu bisa diadakan sewaktu-waktu.

Pihak ketiga yang harus disalahkan adalah partai politik. Undang-Undang Pemilu telah mengamanatkan bahwa parpol bisa meminta salinan daftar pemilih sementara (DPS) kepada panitia

pemungutan suara (PPS). Tujuannya, parpol bisa mengecek apakah konstituen atau calon pemilih potensial mereka terdaftar. Nyatanya, banyak parpol tidak bekerja untuk itu. Bila menjelang hari pemilihan masih ada parpol yang berteriak bahwa banyak pemilihnya tidak terdaftar, teriakan itu tidak perlu didengarkan lagi. UU Pemilu telah memberikan kesempatan, tetapi parpol tidak menggunakannya. Jangan karena awak tak pandai menari, lalu lantai pula yang disalahkan.

Terakhir, kesalahan patut pula ditimpakan kepada pemilih yang bersangkutan. Undang-undang telah memberikan kesempatan kepada pemilih untuk menengok dan melongok daftar pemilih sementara (DPS) sebelum ditetapkan menjadi DPT. Bahkan penetapan DPT bisa direvisi dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2009. Maksudnya, lagi-lagi agar mereka yang tidak terdaftar dapat mendaftarkan diri. Bila pemilih tidak juga terdaftar lantaran alpa mengecek DPT, mereka harus sadar bahwa konsekuensinya adalah tidak bisa memilih.

Namun, yang perlu digarisbawahi, derajat kesalahan pemilih paling rendah ketimbang tiga pihak yang lebih dulu disebut. Argumentasinya sederhana, KPU, pemerintah, dan parpol dibayar untuk menyelamatkan suara rakyat. KPU dan jajaran pemerintah memperoleh gaji dari uang rakyat yang disedot negara. Demikian pula parpol yang mendapat sumbangan dari APBN berdasarkan perolehan suara atau kursi masing-masing. Siapa pun yang dibayar negara mempunyai kewajiban terhadap rakyat atau warga negara, begitulah teorinya.

D. Penutup

Nasi sudah menjadi bubur, tidak mungkin dijadikan nasi lagi. Pemilu 2009 telah berakhir dan, berapa pun yang golput, entah karena motivasi politik atau terhalang kendala teknis-administratif, tidak dapat menggagalkan keabsahan pemilu. Bila ada kecurangan, ada saluran hukum yang bisa digunakan, dari pengadilan negeri untuk tindak pidana pemilu hingga MK untuk sengketa hasil pemilu.

Sebagai kata akhir, untuk pemilihan presiden Juli nanti,

ada dua hal yang harus dilakukan untuk melindungi hak pilih warga negara sebagai suplemen langkah-langkah normal seperti memutakhirkan data pemilih. Pertama, KPU dan jajarannya harus segera membuat posko pengaduan warga negara yang tidak dapat menggunakan hak memilihnya pada Pemilu 2009. Mereka yang datang ke posko pengaduan harus segera dicatat sebagai tambahan pemilih. Kedua, KPU menerbitkan peraturan KPU yang mengakomodasi pemilih yang tidak terdaftar, kendati semua pihak telah bekerja keras untuk itu. Mereka cukup menunjukkan KTP atau tanda kependudukan yang sah kepada petugas TPS bila hendak memilih. Terhadap rekomendasi kedua ini, KPU bisa berdalih surat suara terbatas dan undang-undang telah memagari KPU bahwa hanya pemilih terdaftar yang bisa memilih. Terhadap problem jumlah surat suara, bisa saja diatur bahwa mereka yang tidak terdaftar baru diizinkan memilih bila proses pemungutan suara bagi pemilih terdaftar telah ditutup pada pukul 12.00 dan masih ada sisa surat suara yang belum terpakai.

Terhadap belenggu undang-undang, penting dicatat bahwa peraturan KPU tersebut diharapkan menjadi pemantik (*trigger*) bagi perubahan terbatas Undang-Undang Pemilihan Presiden atau terbitnya perpu. Bila dua instrumen hukum tersebut tidak juga terbit, sebagaimana terjadi untuk pemungutan suara 9 April, KPU harus berani melangkah lebih jauh untuk menyelamatkan hak memilih warga negara. Bila ada pihak yang menggugat maka KPU dapat berargumentasi bahwa yang mereka lakukan adalah menyelamatkan hak warga negara, sesuatu yang jauh lebih besar dan dilindungi UUD 1945 ketimbang sekadar taklid kepada ketentuan undang-undang yang faktanya menempatkan KPU pada posisi melanggar undang-undang pula, yaitu menyebabkan pemilih kehilangan haknya.

Bahkan, Dewan Perubahan Nasional dan Pergerakan Kaum Muda Indonesia di Jakarta pada tanggal 12 April 2009 telah menyampaikan Pernyataan Sikap, yang isinya:

1. Menghimbau kepada warga Negara Indonesia yang dihilangkan hak pilihnya pada Pemilu April 2009 untuk melaporkan kepada kantor Polisi atau lembaga-lembaga

- lain yang berwenang;
2. Negara harus merehabilitasi hak konstitusional warga Negara yang dihilangkan, dengan memberi kesempatan untuk melakukan pemilihan sesuai haknya;
 3. Mempertimbangkan penggantian KPU untuk menyelamatkan Pilpres 2009 dan Pemilu 2014.
 4. Menghimbau seluruh masyarakat agar terus peduli dan mengawal proses Pemilu 2009 dan tidak terjebak pada perdebatan hasil Pemilu;
 5. Menyerukan Parpol peserta Pemilu 2009 untuk lebih mementingkan perwujudan amanah aspirasi rakyat daripada memperturutkan sahwat kekuasaan dengan membagi kursi-kursi kekuasaan.³

³ http://lenteradiatasbukit.blogspot.com/2009/04/pemilu-april-2009-cacat-selamatkan_12.html.

Daftar Pustaka

- Rauf, Maswadi, 1985. Kata Pengantar untuk buku terjemahan "*Otoritas dan Demokrasi*" yang ditulis oleh April Carter. Jakarta: Rajawali Pers.
- Nurtjahjo, Hendra, 2006. *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Pedoman Indonesia, Selasa 14 April 2009.
Kompas, 10 Mei 2009
http://lenteradiatasbukit.blogspot.com/2009/04/pemilu-april-2009-cacat-selamatkan_12.html.
- <http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2009/04/15/Opini/krn.20090415.162494.id.html>.

POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN UMUM

Winardi

Sekolah Tinggi STKIP PGRI Jombang

Abstract

Money politics have been destroyed the nation moral and apparently reformation which bring this nation back to the democracy constitutional era seem not bring us to the real democracy realm, but exactly make this nation fallen into the transactional democracy which its worse. To prevent the money politics, so there are some steps to do, such as: (a) the election rules perfection (b) create the integrated law enforcement and (c) the society must be a criticize and participative society to realize the honest and fair general election.

Keywords: money politics, election

A. Pendahuluan

Kekuatan uang dalam politik tak bisa dinafikan telah berperan strategis dalam pemilihan umum. Perjalanan sejarah pemilu di Indonesia menunjukkan bahwa kekuatan dan peranan uang telah berperan dalam meraih kemenangan. Dari pengalaman dalam Pemilihan Umum pertama tahun 1955, terlihat kuatnya pamor partai-partai PKI, PNI dan Masyumi dalam pemilu 1955 nyatanya tidak terlepas dari kekuatan partai bersosialisasi kepada pemilih.¹

¹ Dalam pemilu di Negara lain, di Amerika Serikat misalnya sejak pemilu Amerika Serikat 1860 hingga 1976, tercatat 30 kali pemilu Presiden, dengan 21 kali diantaranya dimenangi oleh kandidat yang mengeluarkan biaya pemilihan umum, termasuk kampanye, yang lebih besar daripada lawan politiknya. Lihat Harian *Kompas*, tanggal 18 Maret 2009.

Pada saat itu, meski hanya sedikit partai yang mau mengeluarkan biaya besar untuk media, tetapi PKI dan Masyumi sudah mampu mencetak dan membagikan brosur secara massal. Bahkan PKI melakukan berbagai kegiatan kesejahteraan sosial, seperti memperbaiki sistem irigasi desa, mengorganisasi bantuan alat pertanian, hingga membantu korban kebakaran atau banjir. Hanya kepada gerakan koperasi kader PKI diperintahkan tidak mengikutinya.²

Dalam pemilu-pemilu berikutnya, bahkan dua kali pelaksanaan pemilu era reformasi, uang nampaknya tetap dipergunakan sebagai instrumen memaksakan kehendak partai yang berkuasa. Pada situasi politik yang demokratis, dimana rakyat berani menolak intimidasi politik, politik uang (*money politics*) bahkan menjadi satu-satunya pilihan untuk “membeli” suara. Bentuknya bisa sangat halus, antara lain melalui program-program sosial pemerintah pusat.³

Pada pelaksanaan pemilu legislatif tahun 2009, banyak orang yang kian miris hatinya dengan politik uang, bahkan dikatakan uang telah mendistorsi pelaksanaan demokrasi. Harian *The Jakarta Post* (1/4/09) membuat judul yang agak mencolok, *we'll give you our votes, but what do we get in return* (kami akan memberi suara kami untukmu, tetapi apa yang kami dapatkan sebagai imbalannya). Politik uang nampaknya sudah menjadi *‘the rules of the game’* (aturan main) pemilu 2009, jauh lebih buruk dengan pemilu-pemilu sebelumnya.

Memang tidak semua uang yang digunakan dalam kegiatan pemilu termasuk dalam kategori politik uang, yang dikonotasikan publik sebagai uang haram. Politik uang ditujukan kepada penyalahgunaan keuangan publik/negara untuk keuntungan kepentingan politik tertentu, atau penggunaan dana secara melawan hukum untuk mencapai kemenangan, baik berwujud upaya pembujukan, paksaan maupun memengaruhi pilihan secara tidak langsung.

² Lihat Herbert Feith, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999), hlm. 35-36.

³ Hermawan Sulistyono & A. Kadar, *Uang dan Kekuasaan dalam Pemilu 1999*. (Jakarta: KIPP Indonesia, 2000), hlm. 12-13

Pastinya, politik uang telah merusak moral bangsa dan ternyata reformasi yang membawa negeri ini kembali era demokrasi konstitusional tampaknya bukan membawa kita kealam demokrasi sejati, akan tetapi justru negeri ini kian terperosok kedalam demokrasi transaksional yang makin buruk.

Kualitas demokrasi kian merosot saat yang berkembang adalah pragmatisme-transaksional yang sarat dengan politik uang dalam praktik demokrasi politik. Dengan sistem lebar bagi peluangnya politik uang dan kecurangan pemilu, kualitas demokrasi kian dipertanyakan. Kepastian terhadap terlaksananya prinsip jujur dan adil dalam pemilu masih menjadi persoalan bersama.

B. Politik Uang dalam Pemilu: Bentuk dan Dampaknya

Ada beberapa alasan pemilu mendapat kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan demokrasi suatu negara, yakni: *Pertama*, melalui pemilu memungkinkan suatu komunitas politik melakukan transfer kekuasaan secara damai; *kedua*, melalui pemilu akan tercipta pelembagaan konflik.

Secara konseptual terdapat 2 (dua) mekanisme yang dapat dilakukan untuk menciptakan pemilu yang bebas dan adil: *Pertama*, menciptakan seperangkat metode atau aturan untuk mentransfer suara pemilih kedalam suatu lembaga perwakilan rakyat secara adil, yang disebut sebagai sistem pemilihan (*electoral system*). *Kedua*, menjalankan pemilu sesuai dengan aturan main dan prinsip-prinsip demokrasi, yang disebut sebagai proses pemilihan.⁴

Karena Indonesia menganut Paham Kedaulatan Rakyat (Negara demokrasi). Pemilihan umum merupakan sarana mewujudkan paham kedaulatan rakyat. Oleh karena Paham Kedaulatan rakyat secara asasi mengakui persamaan hak, maka pemilu harus dapat diikuti oleh semua rakyat kecuali mereka yang secara hukum terkena larangan menggunakan haknya.

⁴ Muhammad Asfar, (editor), *Model-model Sistem Pemilihan di Indonesia*, (Surabaya: Pusdeham berkerjasama dengan Partnership for Governance Reform In Indonesia, 2002), hlm. 251-254.

Pemilihan umum menyiratkan hubungan bahwa yang dipilih bertanggungjawab kepada pemilih. Tidak ada pemerintahan demokratis yang tidak bertanggungjawab kepada pemilih.⁵

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 22 E UUD 1945 (hasil Perubahan Ketiga) Prinsip-Prinsip pengaturan Pemilihan Umum adalah sebagai berikut : (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, jujur dan adil setiap lima tahun sekali; (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Daerah; (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik; (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan; (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Salah satu persoalan yang seringkali menjadikan pemilu di Indonesia tidak sesuai dengan prinsip-prinsip pemilu yang telah digariskan oleh UUD 1945 dan perubahannya adalah adanya praktek politik uang (*money politics*) dalam tahap proses pelaksanaan pemilu.

Praktek politik uang dalam pemilu sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dari berkembangnya korupsi dalam berbagai sendi kehidupan dalam suatu negara bangsa. Jika dirunut dari sejarahnya, korupsi sendiri telah berlangsung sangat lama. Syed Hussain Alatas (1987) menyatakan bahwa sejarah korupsi bermula sejak awal kehidupan manusia bermasyarakat, yakni pada tahap tatkala organisasi kemasyarakatan yang rumit mulai muncul.⁶

Politik uang membuat proses politik menjadi bias, akibat penggunaan uang, pemilu sulit untuk mencapai tujuannya. Seperti ditulis oleh Klitgaard⁷ (1998) ada semacam benang

⁵ Bagir Manan, dan Kuntana Magnar, "Mewujudkan Kedaulatan Rakyat melalui Pemilihan Umum" dalam Bagir Manan (editor), 1996. *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996).

⁶ Syed. H. Alatas, *Korupsi: Sifat, Sebab dan Fungsi*, (Jakarta: LP3ES, 1987).

⁷ Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001).

merah kausatif antara praktik korupsi (politik uang) disatu sisi dengan perkembangan politik di masa depan. Korupsi terkadang merupakan sarana untuk tujuan-tujuan politik. Tetapi korupsi juga dapat menuntut biaya politik yang besar. Korupsi dapat menjadi sebuah mekanisme untuk membeli kesetiaan politik yang kadang menjurus pada semacam integrasi dan partisipasi. Sebaliknya apabila dampaknya kian luas, korupsi dapat mengakibatkan keterasingan masyarakat serta ketidakstabilan politik.

Pada Pemilu legislatif Tahun 2004, Komite Independen Pemantau Pemilu Kota Malang memergoki dua partai politik yang membagi-bagikan uang. Dua partai itu adalah Partai Golkar dan Partai Penegak Demokrasi Indonesia masing-masing pada hari kedua dan ketiga kampanye dengan mengambil tempat di luar Stadion Gajayana. Sebelumnya ditempat yang berbeda hal yang sama juga dilakukan oleh oleh PKPB dan PPD.⁸

Sementara pada pelaksanaan Pemilu 1999 fenomena politik uang juga marak dilakukan oleh partai politik peserta Pemilu. Hasil kajian yang dilakukan Hermawan Sulistyو dan A. Kadar⁹ menyebutkan ada berbagai macam bentuk politik uang yang dilakukan oleh Parpol, yakni: *Pertama*, bayaran untuk peserta kampanye. Hal ini dilakukan dengan memberikan uang kepada simpatisan parpol yang menjadi peserta kampanye; *Kedua*, Bantuan Pupuk dan dana JPS. Cara ini biasanya memanfaatkan dana JPS, berbagai berita seputar penyalahgunaan dana JPS diduga terkait dengan aktivitas Parpol yang sedang kampanye; *Ketiga*, pelayanan kesehatan. Manipulasi pelayanan kepada masyarakat juga digunakan untuk menarik perhatian dan dukungan terhadap parpol tertentu; *Keempat*, iming-iming kredit. Atau modal usaha; *Kelima*, Pembagian uang. Disamping politik uang dengan pembagian bahan natura juga ada yang

⁸ Kompas Jatim, 15/3/2004

⁹ Op. Cit; Lihat juga Alexander Irwan, "KKN sebagai Komoditas Politik dalam Perebutan Kekuasaan" dalam Hamid Basyaib dkk (Editor), 2002. *Mencuri Uang Rakyat : 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 1 Dari Puncak sampai Dasar)*, Jakarta: Yayasan Aksara bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform In Indonesia* dan Indra Ismawan, 1999. *Money Politic : Pengaruh Uang dalam Pemilu*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2002).

langsung berupa uang. Pembagian dilakukan dengan berbagai modus. Kalangan yang paling banyak dituding melakukan pembagian uang adalah Partai Golkar. Dan lain-lain berbagai bentuk politik uang yang tidak mungkin diuraikan satu persatu disini.

Politik uang juga berlangsung dalam pemilihan kepala daerah, dimana telah berlangsung sejak awal implementasi UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dimana kepala daerah masih dipilih oleh anggota DPRD. Beberapa kasus politik uang yang mengemuka secara nasional dalam pilkada yang dilakukan oleh anggota DPRD dapat dikemukakan antara lain : *Pertama*, Politik uang dalam pemilihan Gubernur DKI Jakarta. Calon Gubernur DKI Jakarta Periode 2002-2007 yang tidak terpilih, Mahfudz Djaelani mengaku telah memberikan uang sekitar 200 juta atas permintaan anggota DPRD DKI supaya bisa terpilih.

Ia juga mengungkapkan dirinya telah menghabiskan sedikitnya Rp. 2 miliar lebih selama sekitar dua setengah tahun melakukan berbagai pendekatan dengan DPRD DKI agar bisa terpilih sebagai gubernur. Karena itu ia menegaskan, politik uang (*money politics*) benar-benar terjadi dalam proses pemilihan gubernur yang berlangsung 11 september 2002 lalu. Ia menyebutkan Fraksi PDIP, Fraksi PPP, Fraksi PKP, Fraksi PBB dan Fraksi TNI/Polri terlibat politik uang itu.

Mahfudz Djaelani yang berpasangan dengan Doli D. Siregar dari Partai Persatuan yang dalam pemilihan hanya mendapat tiga suara dari 84 anggota DPRD yang hadir.¹⁰

Kedua, Politik uang di Tasikmalaya. Aliansi Gerakan Tasikmalaya (AGT) dihadapan panitia pemilihan Walikota dan wakil walikota Tasikmalaya dan pimpinan DPRD Kota Tasikmalaya melaporkan telah menemukan adanya indikasi adanya politik uang yang dilakukan salah satu pasangan calon peserta pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tasikmalaya yang kalah.

Laporan AGT ini, selanjutnya diperkuat oleh pengaduan

¹⁰ Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003).

salah satu anggota DPRD Kota Tasikmalaya dari F-PPP Darut Tahkik. Dalam pengaduan yang disampaikan secara tertulis. Darut mengaku telah didatangi salah satu pasangan calon walikota dan wakil walikota yaitu Akik Dahrul dan Anang Lukman pada Jum'at 28 September 2002. Menurut Darut, kedatangan kedua orang itu adalah meminta dukungan dengan janji iming-iming dua buah cek yang masing-masing senilai Rp. 20 juta. Untuk memperkuat pengaduan, Darut juga melampirkan fotokopi kedua cek tersebut beserta blanko formulir dukungan kepada Akik dan Anang.¹¹

Cuplikan kasus tersebut diatas adalah merupakan sebagian kecil dari puluhan bahkan ratusan kasus politik uang yang berlangsung dalam pemilihan kepala daerah oleh anggota DPRD. Yang pasti bahwa kasus politik uang sangat jarang terbukti secara hukum, sebab mana mungkin maling berdasi meninggalkan jejak. Bukti kwitansi, arus kiriman uang dalam rekening di bank, dan bukti hitam diatas putih lainnya tidak pernah ada. Saksi-saksi memang ada. Dan bukankah aktor yang bermain didalamnya memiliki kemampuan berhitung yang cukup jeli. Mereka tahu bagaimana caranya menghapus jejak. Bandit "profesional" sekelas mereka tentu lebih lincah dari aparat penegak hukum misalnya.

Kalau sebelumnya politik uang hanya melibatkan calon kepala daerah, DPRD sekaligus parpol, maka dalam pilkada langsung, rakyat pemilih juga menjadi sasaran empuk bagi calon yang ingin menang dalam pilkada langsung.

Ramlan Surbakti (2005) dalam artikelnya di Harian Kompas, mencatat bahwa peluang munculnya politik uang dalam pilkada dapat diidentifikasi sejak awal, yakni : (1) untuk dapat menjadi calon diperlukan "sewa perahu" baik yang dibayar sebelum atau setelah penetapan calon, sebagian atau seluruhnya; (2) calon yang diperkirakan mendapat dukungan kuat biasanya *incumbent*, akan menerima dana yang sangat besar dari kalangan pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah tersebut; (3) untuk kabupaten/kota yang jumlah penduduknya 10.000 sampai dengan 100.000 pemilih tetapi daerahnya

¹¹ Ibid

memiliki potensi ekonomi yang tinggi, pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi bahkan dapat menentukan siapa yang akan terpilih menjadi kepala daerah. Dengan jumlah dana yang tidak terlalu besar, sang pengusaha dapat mempengaruhi para pemilih memilih pasangan calon yang dikehendakinya melalui “perantara politik” yang ditunjuk di setiap desa; (4) untuk daerah untuk tiga atau lebih pasangan calon bersaing, perolehan suara lebih dari 25 persen dapat mengantarkan satu pasangan calon menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Dalam situasi seperti ini penggunaan uang mempengaruhi pemilih melalui “perantara politik” di setiap desa/kelurahan mungkin menjadi pilihan “rasional” bagi pasangan calon.¹²

Hasil pemantauan yang dilakukan *Transparency International Indonesia* (TII) menunjukkan bahwa keterlibatan uang sudah mulai berlangsung dalam proses pendaftaran seseorang ketika menjadi calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah dari parpol tertentu atau gabungan parpol. Disamping itu politik uang pada Pilkada menurut Ahsan Jamet Hamid manajer program TII, politik uang menggunakan berbagai bentuk dan cara, antara lain dalam pembangunan sarana prasarana yang dibutuhkan masyarakat, pembagian *doorprize* dan pemberian bantuan (Kompas, 09/04/2005).

Sementara dalam Pilkada di Kabupaten Gresik politik uang justru menguat setelah pemilihan usai. Hal ini berdasarkan pengakuan warga masyarakat di sejumlah desa. Ada warga yang ditawarkan oleh tim sukses calon mulai uang Rp. 20.000, dan ada pula yang dijanjikan pembangunan fasilitas umum yang nilainya sampai Rp. 200 juta (Kompas Jatim, 02/06/2005).

Teten Masduki menyebutkan bahwa bentuk politik uang sangat tergantung dari sistem pemilu yang diterapkan. Ada empat moda korupsi yang bertemali dengan politik uang, yaitu beli suara (*vote buying*), beli kandidat, manipulasi pendanaan kampanye dan manipulasi administrasi dan perolehan suara.¹³

¹² Ramlan Surbakti, “Politik Uang dalam Pilkada”, Artikel Opini di Harian Kompas tanggal 02 April 2005.

¹³ Teten Masduki, “Pilkadal Rawan Politik Uang” Artikel dalam Harian Kompas 11 Februari 2005.

Berbagai kejadian politik uang dalam Pilkada langsung sebagaimana diuraikan diatas seringkali tidak tersentuh oleh penegakan hukum karena sulitnya pembuktian, disamping sebagian masyarakat menganggap sebagai sesuatu yang lumrah.

Realitas berkembangnya politik uang dari pemilu ke pemilu semakin memberi keyakinan kepada kita bahwa praktek politik uang dalam masyarakat kita sudah begitu mendarah daging baik pada masyarakat bawah maupun masyarakat elit. Kalau di masyarakat bawah politik uang lebih transparan dan tidak sensitif sementara pada kalangan elit lebih tertutup dan menjadi hal yang sangat sensitif.

Bahkan, yang lebih memprihatinkan adalah masyarakat kian permisif dengan praktek politik uang dalam pemilu. Praktik politik uang menjamur karena iklim yang kondusif. Hasil polling yang dilakukan Litbang Harian Kompas, terungkap bahwa sebagian besar publik tidak menolak kegiatan bagi-bagi uang yang dilakukan caleg/parpol. Prinsipnya, ambil uang atau barangnya, urusan pilihan tergantung di bilik suara.¹⁴

Schaffer (2007)¹⁵ dalam buku *Election for Sale*, mengingatkan kita bahaya politik uang dalam mobilisasi pemilu, yaitu : (1) Hasil Pemilu Tidak Legitim; (2) Politisi yang terpilih bisa jadi tidak memiliki kualitas untuk menjalankan pemerintahan, bahkan mendaur ulang Politisi Korup; (3) Melanggengkan pelayanan yang bersifat *clientelistic* ke konstituen (*wrong incentive*); (4) Kualitas perwakilan merefleksikan dari mereka yang dibayar, tidak berdaya dan miskin; (5) Menghalalkan sumber-sumber dana kotor.

C. Kontruksi Hukum Penanggulangan Politik Uang

Dalam membicarakan konstruksi hukum penanggulangan politik uang dalam Pemilu, sejak awal harus disadari bahwa hukum menyimpan kelemahan. Kelemahan dalam sistem hukum diantaranya adalah; (1) Peraturan Perundang-undangan dirumuskan lebih dari satu orang; (2) Peraturan perundang-

¹⁴ Lihat *Harian Kompas*, 16 Maret 2009, hlm. 5.

¹⁵ Pendapa Schaffer sebagaimana dikutip Teten Masduki, "Pemilu & Korupsi" artikel di *Harian Kompas*, 06 April 2009

undangan merupakan produk dari proses dan lembaga politik yang sarat dengan kepentingan; (3) Keterbatasan Bahasa yang mengemas gagasan keadilan peraturan perundang-undangan; (4) Pelaksanaan Hukum & Integritas Penegak Hukum yang lemah; dan (5) Kesadaran Hukum Masyarakat Untuk tunduk & melakukan pengawasan.

Pembuatan suatu aturan hukum tentu memiliki tujuan tertentu. Terkait dengan politik uang, ada politik hukum untuk melarang sejumlah praktek keuangan kampanye tertentu sebagai perbuatan terlarang dan mengancamnya dengan sanksi baik pidana maupun administratif. Diantara tujuan mengatur kampanye pemilu tentu untuk memberi kesempatan yang adil bagi semua kontestan pemilu meraih dukungan rakyat pemilih serta untuk menghindarkan kampanye dari kekacauan, kerusuhan, penghinaan, dan sebagainya. Khusus menyangkut “uang” maka akan terkait dua hal : (1) pengaturan dana kampanye (baik sumbernya, jumlahnya, pengeluarannya) dan; (2) larangan menyuap para pemilih.

Politik uang sebenarnya adalah bentuk penyimpangan klasik yang sudah diatur sejak lama, bahkan di Inggris atau Amerika sejak abad 19-an. Politik uang dalam bentuk suap tergolong dalam *corrupt practices* yang di negara lain biasanya diatur dalam undang undang tersendiri (Inggris, Amerika, India, Malaysia, dan lain lain).¹⁶

Secara legal formal, rezim pemilu mengatur beberapa kegiatan yang dikategorikan sebagai praktek politik uang, yaitu: (1) menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta pemilu yang dilakukan oleh peserta pemilu, pelaksana, maupun petugas kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu Legislatif Pasal 84 huruf (j) dan Pasal 41 huruf (j) UU Pilpres; (2) menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta pemilu secara langsung maupun tidak langsung agar pemilih tidak menggunakan hak pilihnya, atau menggunakan hak pilihnya dengan memilih peserta pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya

¹⁶ Topo Santoso, “Celah Hukum & Korupsi Politik” Pengantar untuk Buku Ibrahim Fahmy Badoh & Luky Djani, *Korupsi Pemilu*, (Jakarta; ICW, 2006).

tidak sah atau memilih partai politik peserta pemilu tertentu, atau memilih calon anggota DPR, DPRD propinsi, DPRD kabupaten/kota atau memilih calon anggota DPD tertentu yang dilakukan oleh pelaksana kampanye (pasal 87); (3) menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu atau menggunakan pilihannya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah pada saat pemungutan suara (pasal 286) UU Pemilu Legislatif dan Pasal 232 UU Pilpres.

Sanksi administratif atas praktek politik uang (pasal 88) di dalam Undang Undang Cukup berat, yaitu berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum mengikat terhadap pelanggaran sebagaimana dimasud dalam Pasal 87 yang dikenai kepada pelaksana kampanye yang berstatus sebagai calon anggota DPR, DPRD propinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan DPD digunakan sebagai dasar KPU, KPU Propinsi, KPU kabupaten/kota untuk mengambil tindakan berupa: (a) Pembatalan nama calon anggota DPR, DPD, DPRD propinsi, DPRD kabupaten/kota dari daftar calon tetap; atau (2) pembatalan penetapan calon anggota DPR, DPD, DPRD propinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagai calon terpilih.

Pada pelaksanaan pemilu 2004, peraturan perundang-undangan juga telah menyediakan perangkat dalam rangka menjerat para pelaku politik uang dalam Pemilu. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD diatur berbagai ketentuan mengenai politik uang khususnya pada Pasal 138. Di dalam pasal ini terdapat 7 tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan kampanye. Tiga dari tujuh tindak pidana mengenai kampanye secara khusus mengancam perbuatan yang berkaitan dengan dana kampanye, yaitu memberi atau menerima dana kampanye melebihi batas, menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang dan sengaja memberi keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu.

Seperti diatur dalam pasal 78 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2003, sumbangan dana kampanye dari perseorangan maksimal 100 juta rupiah sedangkan dari badan hukum swasta maksimal

750 juta rupiah. Sementara menurut pasal 80 ayat (1) peserta pemilu dilarang menerima sumbangan atau bantuan lain untuk kampanye dari pihak asing, penyumbang yang tidak jelas identitasnya, dari pemerintah, BUMN dan BUMD. Pelaku dari kedua tindak pidana ini dapat dijatuhi sanksi pidana 4 hingga 24 bulan dan/atau denda 200 juta hingga 1 Milyar rupiah.

Di samping itu masih ada dua tindak pidana lain yang jelas-jelas tergolong politik uang. *Pertama*, adalah menjanjikan imbalan untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 137 ayat 6). Tindak pidana ini diancam pidana 3 hingga 18 bulan dan/atau denda 600 ratus ribu rupiah hingga 6 juta rupiah. *Kedua*, kedua sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu, atau menggunakan hak pilih dengan cara tertentu (Pasal 139 ayat 2). Pelaku dari perbuatan terakhir dapat dijatuhi hukuman 2 hingga 12 bulan dan/atau denda 1 juta hingga 10 juta. Dari sudut sanksi tindak pidana-tindak pidana politik uang diatas relatif lebih berat dibanding tindak pidana lainnya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.¹⁷

Walaupun berbagai peraturan perundang-undangan pemilu sudah mengatur tentang berbagai kualifikasi perbuatan politik uang, akan tetapi sangat sedikit pelaku tindak pidana politik uang yang dikenakan sanksi. Hal ini bermuara pada 3 (tiga) persoalan mendasar, yakni: *pertama*, Peraturan perundang-undangan pemilu itu sendiri, dimana masih terdapat kebingungan mengenai batasan politik uang terutama dalam membedakannya dengan penggunaan uang terutama untuk aktivitas politik. Disamping itu penerapan sanksi tidak dapat dilakukan karena aturan sanksi hanya dikenakan kepada kandidat atau tim sukses, sementara yang melakukan praktek politik uang adalah tim bayangan yang tidak di daftarkan ke KPU/KPUD, dan berbagai kelemahan substantif lainnya.

Kedua, integritas penegak hukum. Aparat penegak hukum banyak yang terjangkit penyakit “kronis KKN” (korupsi, kolusi

¹⁷ Lihat Topo Santoso & Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu, Mengawal Demokrasi*, (Jakarta: Murai Kencana, 2004).

dan nepotisme). Ditangan aparat penegak hukum (polisi, jaksa, hakim dan pengacara) kedudukan hukum terkontaminasi dan komoditi profesional yang seharusnya mengabdikan kepada kepentingan dan pelayanan publik kepada “komoditi bisnis”. Dampak dari gejala ini tumbuh gejala anti profesional dalam proses penegakan hukum, sehingga masyarakat pencari keadilan menjadi frustrasi dan tidak percaya lagi kepada hukum dan pengadilan.

Ketiga, sikap permisif masyarakat terhadap praktek politik uang dan kurangnya peran serta masyarakat untuk memantau kasus-kasus tindak pidana politik uang dan tindak pidana pemilu lainnya setelah tahapan pemilu selesai. Pemantauan terhadap perjalanan kasus-kasus pemilu bahkan tidak lagi dilakukan oleh mereka yang melaporkan ke panitia pengawas dan/atau polisi.

D. Penutup

Pemilu yang berkualitas dapat dinilai dari dua sisi, yakni (1) prosesnya berjalan sesuai dengan prinsip pemilu yang demokratis, Luber dan Jurdil serta dipatuhinya semua peraturan pemilu; (2) hasilnya, yakni orang-orang yang terpilih, baik dukuk di lembaga legislatif maupun eksekutif adalah orang-orang yang berintegritas tinggi, moralitasnya teruji, dan kapasitasnya tidak diragukan.

Jaminan pemilihan umum yang bebas dan adil diperlukan perlindungan bagi pemilih, bagi para pihak yang mengikuti pemilu maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan dan praktik curang lainnya, yang akan mempengaruhi kemurnian hasil pemilu.

Untuk mengontrol praktek politik uang dalam pemilu, maka ada beberapa langkah yang dapat dilakukan diantaranya: (a) penyempurnaan aturan-aturan Pemilu (b) membentuk penegak hukum yang berintegritas dan (c) masyarakat harus menjadi masyarakat yang kritis dan partisipatif dalam rangka mewujudkan pemilu yang jujur dan adil, karena tanpa daya kritis dan partisipasi masyarakat aturan pemilu yang baik dan KPU sebagai penyelenggara pemilu yang netral dan profesional tidak akan efektif.

Daftar Pustaka

Buku:

- Asfar, Muhammad (editor), 2002. *Model-model Sistem Pemilihan di Indonesia*, Surabaya: Pusdeham bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform In Indonesia*.
- Badoh, Ibrahim Fahmy & A. Topan Husodo, 2009. *Memantau Korupsi Pemilu*, Jakarta: ICW.
- Feith, Herbert, 1999. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Gaffar, Afan, 2000. *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Irwan, Alexander, 2002. "KKN sebagai Komoditas Politik dalam Perebutan Kekuasaan" dalam Hamid Basyaib dkk (Editor), 2002. *Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 1 Dari Puncak sampai Dasar)*, Jakarta: Yayasan Aksara bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform In Indonesia*.
- Ismawan, Indra, 1999. *Money Politics: Pengaruh Uang dalam Pemilu*, Yogyakarta: Media Pressindo.
- Klitgaard, Robert. 2001. *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar, 1996. "Mewujudkan Kedaulatan Rakyat melalui Pemilihan Umum" dalam Bagir Manan (editor), 1996. *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Jakarta : Gaya Media Pratama.
- Purwoko, Bambang, 2003. "Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah: antara regulasi dan realitas politik" dalam Abdul Gaffar Karim (Editor), 2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 191-216.
- Rifai, Amzulian, 2003. *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Santoso, Topo & Didik Supriyanto, 2004. *Mengawasi Pemilu, Mengawal Demokrasi*, Jakarta: Murai Kencana.

Santoso, Topo, 2006. "Celah Hukum & Korupsi Politik" Pengantar untuk Buku Ibrahim Fahmy Badoh & Luky Djani, 2006. *Korupsi Pemilu*, Jakarta: ICW.

_____, 2006. *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Sinar Grafika.

Simanjuntak, Leonard, 2005. "Melihat Ulang Korupsi di Daerah: Defisit Demokrasi dan Pertarungan Kepentingan" tulisan dalam *Jurnal Hukum JENTERA* Edisi 9- tahun III Juni 2005, Jakarta: PSHK.

Sulistyo, Hermawan dan A. Kadar, 2000. *Uang dan Kekuasaan dalam Pemilu 1999*, Jakarta: KIPP.

Makalah/Jurnal/Koran:

Harian Kompas, 11 April 2005

Harian Kompas Jatim, 15 Maret 2004

Harian Kompas, 06 Maret 2004

Harian Kompas, 13 April 2002

Harian Kompas Jatim, 28 Agustus 2005

Harian Kompas Jatim, 02 Juni 2005

Harian Kompas, 15 Oktober 2002

Harian Kompas, tanggal 18 Maret 2009

Masduki, Teten, 2005. "Pilkadal Rawan Politik Uang" Artikel dalam *Harian Kompas* 11 Februari 2005

Masduki, Teten, 2009. "Pemilu & Korupsi" artikel di *Harian Kompas*, 06 April 2009

Jurnal Politika, Jurnal Pencerahan Politik untuk Demokrasi, Tema "Eksperimentasi Politik Pilkada Langsung dan Masa Demokrasi", Jakarta: AT Institute

Surbakti, Ramlan, 2005. "Politik Uang dalam Pilkada" Artikel Opini di *Harian Kompas* tanggal 02 April 2005.

Peraturan Perundang-undangan:

Republik Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Beserta Perubahannya

Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2003

tentang Pemilihan DPR, DPD dan DPRD
Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008
tentang Pemilihan DPR, DPD dan DPRD
Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008
tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah.

BIODATA PENULIS

H. Didik Sukriono, S.H., M.Hum

H. Didik Sukriono, SH, M.Hum lahir di Blitar, 26 Juli 1966 adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang tahun 2001 sampai sekarang. Sebelumnya pada universitas yang sama penulis adalah Dosen Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan tahun 1990 sampai tahun 2000.

Pendidikan formal Sarjana Strata-1 pernah ditempuh di *Civics* Hukum IKIP Malang lulus tahun 1990, Sarjana Hukum pada Universitas Wisnuwardhana Malang lulus tahun 2004, Sarjana Strata-2 Magister Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang lulus tahun 2000.

Penulis banyak mengasuh mata kuliah di Fakultas Hukum, diantaranya: Pengantar Ilmu Hukum, Hukum Dagang, Ilmu Negara, Politik Hukum, *Legislative Drafting*, Hukum dan Hak asasi Manusia, Etika Profesi dan lain-lain. Saat ini penulis dipercaya menjadi Sekretaris Fakultas Hukum dan Ketua Program Studi Ilmu Hukum di Universitas Kanjuruhan Malang.

Galuh Kartiko, S.H., M.Hum

Galuh Kartiko, SH, M.Hum lahir di Kendal, 25 Juni 1976 adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang untuk beberapa mata kuliah, diantaranya: Hukum Hak Atas kekayaan Intelektual, Hukum Perlindungan Konsumen, Hukum Lembaga Pembiayaan, Aspek Hukum Dalam Bisnis, Hukum Bisnis dan lain-lain. Selain itu Galuh Kartiko adalah dosen PTN Politeknik Negeri Malang dipercaya mengasuh mata kuliah MKDU.

Pendidikan formal ditempuh, diantaranya: SD Negeri Pasir Halang IV Sukaraja Sukabumi lulus tahun 1988, SMP Negeri I Sukabumi lulus tahun 1991, SMA Negeri I Sukabumi lulus tahun 1994, Program Sarjana pada Universitas Muhammadiyah Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum lulus tahun 1998 dan Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang

Jurusan Hukum Ekonomi dan Teknologi lulus tahun 2002.

Dr. H. M. Tauchid Noor, S.H., M.H., M.Pd.

Dr. H. M. Tauchid Noor, S.H., M.M., M.Pd. lahir di Malang, 9 September 1951 adalah Dosen Kopertis VII DPK pada Universitas Kanjuruhan Malang sejak 1 Maret 1982 sampai dengan sekarang dengan pangkat/golongan Pembina Utama Muda/IV/C dan Jabatan sebagai Lektor Kepala.

Menyelesaikan pendidikan sekolah dasar di Wonokerto, Bantur, Malang tahun 1963, SLTP I Kepanjen Malang tahun 1966, SLTA I Kepanjen Malang tahun 1969. Menempuh Sarjana Muda Universitas Sunan Giri Malang tahun 1973, Sarjana Fakultas Tarbiyah/Pendidikan IAIN Malang tahun 1984 dan Sarjana Hukum Universitas Islam Malang tahun 1989.

Pendidikan Strata-2 ditempuh di IKIP Negeri Malang Jurusan Teknologi Pembelajaran tahun 1990. Tahun 2005 menempuh juga pendidikan Strata-2 Hukum Kenegaraan di Universitas Widya Gama Malang. Menyelesaikan gelar Doktor Ilmu Sosial lulus pada tahun 2008 di Universitas Merdeka Malang.

Joko Widarto, S.H

Lahir di Malang, 26 Juni 1971 adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Merdeka Pasuruan sejak 2003/2004 sampai sekarang untuk mata kuliah Ilmu Negara, Hukum Tata Negara, Sejarah Politik Indonesia, dan Negara Hukum Demokrasi.

Menyelesaikan pendidikan di SDN II Ngunut (1984), SMPN I Ngunut, Tulungagung (1987), SMAN Kepanjen, Malang (1990), Fak. Hukum Univ. Brawijaya Malang (Januari 1994) dengan gelar *cumlaude*. Sejak 2007/2008 sebagai Mahasiswa Magister Ilmu Hukum pada Program Kekhususan Hukum Tata Negara, dan saat ini sedang menyusun tesis mengenai *affirmative action*.

Penulis aktif dalam berbagai kegiatan mahasiswa. Ketika S1, antara lain Pengurus Forum Studi Mahasiswa Pengembang Penalaran (Fordimapelar) Univ. Brawijaya (1991/1992), Pengurus Senat Mahasiswa Fak. Hukum Univ. Brawijaya (1992/1993), Ketua Umum Lembaga Penelitian Mahasiswa Fak.

Hukum Univ. Brawijaya (1992/1993). Ketika S2 sebagai Ketua Forum Komunikasi Mahasiswa (Forkom) Pasca Sarjana Fak. Hukum Univ. Brawijaya (2007/2008).

Berbagai penelitian ataupun kegiatan ilmiah lain yang pernah dilakukan antara lain *Pelaksanaan Pembauran WNI Keturunan Tionghoa di Malang* (1991), *Pemutusan Hubungan Kerja; Antara Harapan dan Kenyataan - Studi Kasus di PT Sido Bangun, Malang* (1993), Peserta Panel *Diskusi Amandemen UUD 1945* di Jakarta (16 Juli 2002), *Pendidikan Singkat Kepemimpinan yang Berwawasan Kebangsaan Angkatan XVI* di Univ. Brawijaya (2007), *Seminar Nasional Kepemimpinan Nasional Pasca Pemilu 2009*, Univ. Brawijaya bekerjasama dengan Persadi (2008), *Seminar dan Lokakarya Sehari Demitologi Penelitian Hukum yang Dikotomis* di Univ. Brawijaya (2008), *Seminar Nasional Relasi Antara Pembukaan dan Pasal-pasal Dalam UUD Ditinjau dari Filsafat Hukum*, Lembaga Kajian Konstitusi bekerjasama dengan Univ. Brawijaya (2008), *Seminar Nasional Reformasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Peningkatan Kesejahteraan Rakyat, Harkat dan Martabat Bangsa* Univ. Brawijaya bekerjasama dengan Masyarakat Hutan Rakyat Indonesia (2009). Tulisan terbaru yang sudah diterbitkan dalam kelompok *Green Mind Community* adalah buku *Teori dan Politik Hukum Tata Negara* (2009).

Pekerjaan yang pernah dilaluinya sejak mahasiswa sangat beragam, yaitu sebagai *volunteer* pada YLBHI Surabaya-Perwakilan Malang (1991-1994), *Wartawan Kampus* Univ. Brawijaya (1991-1993), *Wiraswasta* di Padang (1995-2000), Anggota "Klinik Hukum MERDEKA"; Kantor Advokat, Pengacara, dan Penasehat Hukum, Jakarta (2001-2003), *General Manager P.T. Jakarta Raya Golden Industry*, Surabaya (2003-2004). Tlp. 081233041999

Miya Savitri, S.Pd., M.Hum

Lahir di Surabaya, 8 Juli 1976. Menempuh pendidikan Sarjana di Universitas Negeri Malang Jurusan *Civis* Hukum, pendidikan Pascasarjana di Universitas Brawijaya Kekhususan Hukum Agraria. Memulai karier sebagai Tenaga Pengajar di

Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana tahun 2002-2007, Tenaga Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang tahun 2005 hingga sekarang. Kegiatan di Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang cukup beragam, mengajar beberapa mata kuliah: Pengantar Antropologi dan Sosiologi, Antropologi Hukum, Pendaftaran Hak Atas Tanah, Hukum Surat berharga. Sebagai Pemimpin Redaksi Jurnal Hukum Law Enforcement, Editor Jurnal Konstitusi. Mengawali sebagai peneliti aktif mulai tahun 2007 hingga sekarang. Sebagai bentuk keseriusan sebagai tenaga pengajar telah banyak buku ajar dan modul yang telah ditulis di kalangan Universitas Kanjuruhan Malang.

Ririen Ambarsari, S.H., M.Hum

Ririen Ambarsari lahir di Malang, 23 Agustus 1973. Pendidikan Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya melanjutkan pendidikan Pascasarjana Kekhususan Hukum Agraria di Universitas Brawijaya. Ririen Ambarsari yang memiliki hobi membaca, menulis puisi dan menyanyi menjadi Dosen Tetap di Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang tahun 2008. Sebagai Tim Auditor Universitas Kanjuruhan Malang, aktif di kegiatan Pusat Penjaminan Mutu, Redaktur Pelaksana Jurnal Hukum Law Enforcement. Dan sekarang dipercaya sebagai Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum Universitas Kanjuruhan Malang. Telp. 0811313236

Winardi, S.H., M.Hum

Winardi, S.H.M.Hum. lahir di Jajag Banyuwangi, 2 Juni 1957 lulus Sarjana Hukum Jurusan Hukum Tata Negara Universitas Jember 1984. Sejak 1986 diangkat sebagai Dosen Kopertis Wilayah VII Jawa Timur dipekerjakan pada Sekolah Tinggi STKIP PGRI Jombang. Tahun 2001 menyelesaikan Magister Hukum di Universitas Brawijaya. Lektor Kepala ini sekarang sedang menempuh program Doktor Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Tata Negara juga di Universitas Brawijaya.

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: didik_sukriono@yahoo.com