

Politik Hukum Ketatanegaraan Dan Pemilu Di Indonesia

Tarsan Umarama

STAI Babussalam Kab.Kepulauan Sula, Maluku Utara

tatarsan95@gmail.com

Abstrak

Sejarah pemilihan umum (pemilu) di Indonesia adalah sejarah perubahan Undang-Undang (UU) dari waktu ke waktu. Sejak tahun 1955 sampai sekarang dan beberapa kali telah diselenggarakan. Pencarian politik hukum yang mengesankan bahwa UU pemilu di Indonesia selalu lahir sebagai “proses instrumental” dan Tujuan pemilu tentu untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik, melalui Metode pengkajian terhadap beberapa telaah pustaka dan, dapat memudahkan pembahasan yang disajikan melalui penggambaran dalam bentuk kalimat. Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan ini adalah penelitian pustaka (*library research*). Penelitian ini bersifat deskriptif eksploratif. Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu: sumber primer, sekunder, dan tersier. Hasil dari penelitian ini sangat diharapkan pemilu-pemilu yang dilaksanakan sesuai dengan rel-rel konstitusi, dengan harapan pemilu-pemilu kedepannya dilaksanakan dengan sebuah sistem yang mampu menciptakan pemilu yang efektif dan akuntabel.

Kata Kunci : Partai Politik, Undang-Undang Pemilu, Hukum dan Politik.

Abstract

History of general election in Indonesia is history of change as the law from time to time. Since 1955 up till now and it was executed several times. The search for legal politics which impressive that election law in Indonesia always present as “instrumental process” and the purpose of the election to create good government through the method studies toward some literature review to make discussion easy to present through presentment in the form of sentences. This research is descriptive exploratory, The approach in this research is a normative, data sources in this research are divided into 3 (three): primary, secondary, and tertiary source. The results of this research is very hoped in order that the election carry out suitable with the rules of

constitution, with expectation the next elections will be carried out with a system which can create effective and accountable elections.

Keywords : *Political Party, Election Law, Law and Politic.*

A. Pendahuluan

Mewujudkan Pemilihan Umum (pemilu) yang lebih berkualitas karena bangsa Indonesia pada umumnya, betul-betul mendambakan terwujudnya suatu pemilu yang lebih berkualitas, yaitu suatu pemilu yang berlangsung secara demokratis, dan dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat, di mata Internasional. Pemilu yang berkualitas pada dasarnya dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila pemilu itu berlangsung secara demokratis, aman, tertib, dan lancar, serta jujur dan adil. Sedangkan apabila dilihat dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara yang mampu menyejahterakan rakyat, di samping pula dapat mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata dunia Internasional. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa pemilu yang berkualitas, apabila dilihat dari sisi hasilnya, adalah pemilu yang menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan cita-cita nasional, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Pemilihan umum (pemilu) merupakan pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur. Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk menjamin terjaga dan terlaksananya cita-cita kemerdekaan, mencegah kepentingan tertentu di dalam tubuh tertentu di dalam

¹ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2009), hlm. 3.

pemerintahan, atau digantikannya kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan penguasa. Apabila sebagian besar atau seluruh kelompok sosial politik yang ada dalam masyarakat terwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan baik di pusat maupun daerah, niscaya terpenuhilah prinsip kedaulatan rakyat. Selanjutnya, apabila mekanisme pemilihan umum wakil-wakil rakyat pada lembaga-lembaga perwakilan berjalan sebagaimana mestinya, yakni berlansung, umum, bebas, rahasia jujur dan adil, maka akan terpenuhi pulalah sebagian besar dari prinsip keabsahan pemerintahan, yakni keabsahan prosedural yang selanjutnya harus diikuti pemenuhan keabsahan esensial yang mensyaratkan adanya keterbukaan pertanggungjawaban politik dan mekanisme kontrol yang kuat dan efektif. Akhirnya prinsip kedaulatan rakyat dan keabsahan pemerintahan harus diiringi oleh prinsip pergantian pemerintahan secara teratur, yaitu terbukanya peluang bagi berlanjut atau bergantinya pemangku kepala negara dan/atau pemerintahan yang seyogyanya dibatasi masa berkuasanya hanya selama dua periode, sebab apabila tidak akan tergelincir dalam monarki absolut dalam praksisnya.²

Secara umum pemilihan umum lahir dari konsepsi dan gagasan besar Demokrasi yang berarti merujuk John Locke dan Rousseau, keterjaminan kebebasan, keadilan dan kesetaraan bagi individu dalam segala bidang. Dalam demokrasi, ada nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan yang dijunjung tinggi dan harus dijalankan oleh warga negara dan instrumen negara baik pada level legislatif, yudikatif maupun eksekutif. Hubungan antara warga negara dan negara meskipun masih berjarak namun dapat difasilitasi oleh berbagai lembaga dan elemen masyarakat karena adanya kebebasan bagi semua pihak untuk ikut serta secara aktif dalam pembangunan nasional baik pembangunan politik maupun bidang-bidang lainnya. Masyarakat diberikan ruang untuk berperan aktif dan menjadi bagian dari proses demokrasi. Meskipun secara substansial, keikutsertaan mereka masih cenderung prosedural dan momentum.

² A. Mukhtie Fadjar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 1-2.

Salah satu ‘pabrik’ dari elemen demokrasi dihasilkan dari proses pemilihan umum. Di sisi lain, partai politik Indonesia masih bergerak lamban dan bahkan banyak di antaranya masih menjadi pragmatis dalam menjalani tanggung jawabnya sebagai lembaga politik yang seharusnya menciptakan kaderisasi yang sehat, baik dan mumpuni. Sehat dalam bergerak, baik dalam memutuskan arahnya dan mumpuni dalam menciptakan kader-kader terbaik yang akan memimpin. Alhasil, kebijakan publik menjadi kebijakan kelompok tertentu dan kesejahteraan segelintir

orang. Padahal dalam konteks sistem demokrasi yang ideal, partai politik merupakan lembaga agregasi politik yang paling besar. Partai politik menjadi wadah berkumpulnya kepentingan publik, mengartikulasikannya dalam kebijakan dan membangun struktur untuk individu-individu berpartisipasi dalam politik. Di samping itu, partai politik juga berperan dalam mengontrol pemerintah dari luar sistem dengan menjadi oposisi.

Namun demikian, menurut Edmund Burke orang-orang yang terpilih untuk menjadi bagian dalam lembaga perwakilan, tidak hanya mewakili konstituen mereka. Mereka memiliki tanggung jawab untuk mewakili kepentingan masyarakat luas dan bukan segelintir pihak. Oleh karena itu, seorang kader atau calon dari partai yang akan menduduki kursi kekuasaan entah pada tingkat eksekutif maupun legislatif hanya menjadi politisi untuk partainya ketika dia masih berada di luar sistem kekuasaan dan akan menjadi abdi bagi negara ketika sudah menduduki kursi kekuasaan. Sayangnya, dalam kenyataannya terutama pada Negara berkembang, idealisme tersebut tampak utopis. Partai politik baik dalam segi kaderisasi maupun visi dan misi tenggelam pada pragmatisme ‘kekuasaan dan uang’. Partai politik menjadi tumpul dalam menjalankan perannya baik secara internal terhadap kader maupun terhadap eksternal yakni publik dan negara. Di Indonesia, partai politik merupakan satu-satunya lembaga resmi yang diakui oleh undang-undang sebagai lembaga kader yang mampu mencalonkan kandidat pada kursi legislatif dan eksekutif. Tanggung jawab itulah yang menjadikan partai politik memiliki ‘daya tawar’ yang besar dalam sebuah sistem demokrasi. Daya tawar di sini mengarah

kepada besarnya peran partai untuk bekerja dengan baik sehingga menciptakan kader yang siap dalam mengolah kekuasaan.³

B. Metode Penelitian

Sifat Penelitian: Penelitian ini bersifat deskriptif eksploratif, penelitian deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu atau untuk menentukan adatidaknya hubungan antara suatu gejala dengan yang lain dalam masyarakat.⁴ dan bersifat eksploratif yaitu suatu metode yang berfungsi untuk memperdalam pengetahuan mengenai suatu gejala tertentu, atau mendapatkan ide-ide baru mengenai suatu gejala tertentu, penelitian eksploratif umumnya dilakukan terhadap pengetahuan yang masih baru, belum banyak informasi mengenai masalah yang diteliti, atau bahkan belum ada sama sekali.⁵

Pendekatan Penelitian: Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara melihat, menelaah hukum, serta hal-hal yang bersifat teoritis yang berkaitan dengan partai politik, undang-undang pemilu. Atau penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data primer sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.⁶ Penarikan kesimpulan menggunakan metode deduktif, yaitu dengan cara berfikir di dalam pengambilan kesimpulan terhadap permasalahan yang diajukan secara umum, kemudian ditarik pada hal-hal yang bersifat khusus. Dengan menerapkan sistem demokrasi, para pemimpin pasca kemerdekaan tak pelak lagi harus memikirkan dilaksanakannya pemilu sebagai cara

³ Farahdiba Rahma Bachtiar, Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi, *Jurnal Politik Profetik*, Volume 3 Nomor 1, akses pada 11 Oktober 2019, (Januari: 2014), hlm. 2- 3.

⁴ Faisan Ananda dan Watni Marpaung, *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2018), hlm. 16.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

yang berdemokrasi. Dalam pemilu pertama ini, sistem multipartai tak bisa dilakukan. Banyaknya kelompok politik pada masa itu termasuk yang parokial seperti partai yang bersifat kedaerahan dan agama membuat sistem multipartai menjadi satusatunya jalan.⁷

Ada tiga persoalan krusial dalam pembahasan RUU pemilu. Pertama, sistem pemilihan antara proporsional terbuka dan proporsional tertutup. Kedua, besaran ambang batas parlemen atau parliamentary threshold. Ketiga, alokasi kursi DPR untuk setiap daerah pemilihan. Persoalan yang cukup pelik menyangkut sistem pemilihan dan besaran ambang batas parlemen, Untuk memilih dan menentukan sistem pemilihan serta besaran ambang batas parlemen, pembentuk undang-undang tentu harus menjadikan politik hukum pemilu yang terdapat dalam UUD 1945, serta desain jangka panjang sistem politik nasional sebagai acuan utama. Sebab, kini sudah saatnya pematangan sistem politik melalui penerapan dan pengembangan hukum pemilu dilakukan secara konsisten. Ketentuan mengenai pemilu diatur dalam pasal 22E UUD 1945. Ketentuan tersebut dielaborasi lagi dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 3/ PUU-VII/2009, ketentuan UUD 1945 memberikan rambu-rambu mengenai pemilu meliputi: a) pemilu dilaksanakan secara periodik lima tahun sekali, b) dianutnya asas pemilu Luber dan Jurdil, c) tujuan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Presiden dan Wakil Presiden, d) serta pemilu/ yang meliputi partai politik dan perseorangan, dan e) tentang penyelenggara pemilu. Putusan MK juga menyatakan bahwa hal-hal lain, seperti terkait dengan sistem pemilu, daerah pemilihan, syarat peserta, dan sebagainya didelegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan kebijakan hukum (legal policy). Kebijakan hukum tersebut dapat dibuat sepanjang tidak menegasikan prinsip kedaulatan rakyat, persamaan keadilan, dan nondiskriminasi sebagaimana terkandung dalam UUD 1945.

⁷ Firmanzah, *Marketing Politik Antara Pemahaman dan Realistis*, cet. ke-1, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007), hlm. 10.

Prinsip kedaulatan rakyat merupakan prinsip yang sangat mendasar dan dipandang sebagai moralitas konstitusi yang memberi warna dan sifat pada keseluruhan undang-undang di bidang politik. Hal demikian dinyatakan pula dalam putusan MK No 22-24/PUU-VI/2008. Kemudian, terkait dengan peran partai politik dan memilih dalam sistem pemilihan, putusan MK tersebut menyatakan, peran rekrutmen partai politik tidak boleh melanggar prinsip kedaulatan rakyat. Putusan tersebut diwujudkan dalam bentuk penghargaan dan penilaian suara pemilih yang tidak boleh didistorsi oleh kekuasaan partai politik untuk mengubah pilihan rakyat menjadi pilihan pengurus partai politik. Peran penting partai politik dalam proses rekrutmen adalah menyeleksi dan memilih calon-calon yang cakap untuk kepentingan rakyat.⁸

Sosialisasi atau menyebarluaskan pelaksanaan pemilu di Indonesia sangat penting dilakukan dalam rangka meminimalisir golput. Hal ini disebabkan intensitas pemilu di Indonesia cukup tinggi mulai dari memilih kepala desa, bupati/walikota, gubernur pemilu legislatif dan pemilu presiden hal ini belum dimasukkan pemilihan yang lebih kecil RT/ RW. Kondisi lain yang mendorong sosialisasi sangat penting dalam upaya meningkatkan partisipasi politik masyarakat adalah dalam setiap pemilu terutama pemilu di era reformasi selalu diikuti oleh sebagian peserta pemilu yang berbeda. Pada Pemilu 1999 diikuti sebanyak 48 partai politik, pada pemilu 2004 diikuti oleh 24 partai politik dan pemilu 2009 diikuti oleh 41 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal di Aceh. Kondisi ini menuntut perlunya sosialisasi terhadap masyarakat. Permasalahan berikut yang menuntut perlunya sosialisasi adalah mekanisme pemilihan yang berbeda antara pemilu sebelum reformasi dengan pemilu sebelumnya. Dimana pada era orde baru hanya memilih lambang partai sementara sekarang selain memilih lambang juga harus memilih nama salah satu calon di partai tersebut. Perubahan yang signifikan adalah pada pemilu 2009 dimana kita tidak lagi mencoblos dalam memilih tetapi dengan cara menandai. Kondisi ini semualah yang menuntu pentingnya sosialisasi dalam rangka menyukseskan pelaksanaan pemilu dan

⁸ Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Konpress: Jakarta, 2012), hlm. 28-30.

memenimalisir angka golput dalam setiap pemilu. Terlepas dari itu semua penduduk di Indonesia sebagai besar berada di pedesaan maka menyebar luaskan informasi pemilu dinilai penting, apalagi bagi masyarakat yang jauh dari akses transportasi dan informasi, maka sosialisasi dari mulut ke mulut menjadi faktor kunci mengurangi angka golput.⁹

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

a. Pemilihan Presiden periode 1945-1967: Presiden Soekarno Pada awal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia, pertama kali dilaksanakan oleh PPKI. Secara kronologis Sidang PPKI yang dilaksanakan di bekas Gedung Road van Indie di jalan Pejambon, Jakarta, Soekarno sebagai ketua PPKI mengemukakan kepada para anggota PPKI meminta persetujuan menunda pembahasan rancangan UUD 1945 dan mendahulukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sidang menyetujui permintaan Soekarno tersebut dengan terlebih dahulu menyepakati Pasal III Aturan Peralihan sebagai dasar legitimasi dalam pemilihan presiden dan wakil presiden. Setelah Pasal III Aturan Peralihan disetujui, Soekarno sebagai Ketua meminta kepada petugas membagikan kartu untuk mengadakan pemungutan suara memilih presiden dan wakil presiden. Dengan adanya permintaan Soekarno itu berarti pemilihan presiden dan wakil presiden direncanakan melalui pemungutan suara (voting) secara rahasia. Namun, rencana voting itu tidak jadi karena, salah satu anggota PPKI, Otto Iskandardinata, mengusulkan pemilihan secara aklamasi. Ia mengatakan, “berhubung dengan keadaan waktu, saya harap supaya pemilihan presiden ini diselenggarakan dengan aklamasi dan saya mengajukan sebagai calon, yaitu Bung Karno sendiri”. Tanpa perdebatan dan keberatan, ternyata usul Otto Iskandardinata itu langsung disetujui dengan bulat oleh seluruh anggota PPKI. Pemilihan presiden dan wakil presiden untuk pertama kali dalam perjalanan politik bangsa ini berjalan begitu singkat, tanpa ada perbedaan dan perdebatan. Semua anggota PPKI setuju Soekarno sebagai presiden dan Moh. Hatta sebagai wakil

⁹ Bismar Ariyanto, Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Memilih dalam Pemilu, *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 1, 2011, Akses 17 November 2019, hlm. 8.

presiden. Tampak persatuan dan kesatuan yang begitu kokoh. Dalam perjalanan sejarah, Soekarno tetap menjadi presiden sampai munculnya Orde Baru atau runtuhnya Demokrasi Terpimpin, yang dibangun Soekarno sendiri. Meski bentuk atau sistem pemerintahannya bergantiganti, soekarno tetap menjadi presiden. Seperti terlihat bahwa ketika ketika sistem pemerintahan berganti dari presidensial ke parlementer melalui Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945, Soekarno dan Moh. Hatta tetap sebagai kepala negara yang tidak mempunyai kekuasaan pemerintahan, bersifat simbolik dan seremonial.¹⁰

Kehidupan partai politik di tahun 1950-an bisa disebut dekade “Demokrasi Liberal” untuk di negara kita termasuk salah satu bahkan bisa juga disebut satusatunya masa di mana ditemukan iklim yang benar-benar memberikan angin bagi tumbuh suburnya partai politik. Dalam masa ini terlihat berbagai gejolak politik terutama di kabinet dan di parlemen. Dengan sistem pemerintahan “parlementer” ini partai politik yang memiliki jumlah yang cukup banyak tersebut, dinamika politik bisa diamati terutama dari segi jatuh banggunya kabinet, karena mendapat mosi dari lawan politiknya, mengingat jumlah suara partai politik di parlemen saat itu tidak ada yang mayoritas mutlak apalagi mayoritas tunggal seperti yang kita lihat di masa Orde Baru ini.¹¹

b. Periode pemilihan Presiden 1973-1998: Presiden Soeharto

Berakhirnya Demokrasi Terpimpin, diganti dengan Demokrasi Pancasila di bawah Pemerintahan Orde Baru dengan Soeharto sebagai Presiden. Dalam Sejumlah kebijaksanaan politik, rezim Orde Baru melakukan reorganisasi dan refungsionalisasi, baik pada tingkat suprastruktur politik maupun infrastruktur politik. Kebijakan ini dimaksudkan sebagai landasan terlaksananya pembangunan ekonomi. Bagi Orde Baru , stabilitas politik merupakan prasyarat terlaksananya pembangunan. Orde Baru

¹⁰ Luky Sandra Amalia dkk, *Evaluasi Pemilihan Presiden Lansung di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar: 2016), hlm. 26- 29.

¹¹ M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, cet. ke- 1, (Jakarta: Raja Wali, 1983), hlm. 107.

melihat bahwa biang kekacauan yang mengganggu stabilitas politik, antara lain antara lain, adalah partai-partai politik. Hal ini karena berdasarkan pengalaman Demokrasi Parlementer di mana pemerintah selalu berganti-ganti diakibatkan ulah partai-partai politik. Dalam konteks itu kemudian Orde Baru, antara lain melakukan penyederhanaan jumlah partai politik. Kesembilan partai politik yang ada (Parmusi, NU, PSII, Perti, PNI, Partai Katolki, Parkindo, IPKI, dan Murba) dikelompokkan menjadi dua, yaitu: kelompok materiel-spirituil yang terdiri dari PNI, IPKI, Partai Politik, Parkindo, dan Murba; dan kelompok spirituil materil yang terdiri dari Parmusi, NU, PSII, dan Perti. Seluruh paratai politik dan organisasi kemasyarakatan juga diharuskan berasaskan Pancasila (asas tunggal) dan seluruh anggota DPR dan MPR terlebih dahulu lolos penelitian khusus (litsus) yang dinyatakan bebas dari ekstrim (PKI dan G.30 S/PKI) dan ekstrim kanan (NII/TII, Darul Islam dan sejenisnya).

c. Periode Pemilihan Presiden 1999: Era Reformasi

Pada era reformasi ini, regulasi tentang pemilihan Presiden didasarkan pada ketetapan MPR No XIII tahun 1998. Dalam ketetapan ini, ada dua hal sebagai revisi atas Ketetapan MPR No. II/MPR/ 1973, Sebagaimana dikemukakan oleh Saldi Isra, Pertama, pembahasan terhadap masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden melalui Tap MPR No. XIII/MPR/ 1998. Ketetapan ini mengakhiri perdebatan penafsiran ganda terhadap Pasal 7 UUD 1945 bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Ketentuan ini ditafsirkan oleh rezim Soekarno dan Soeharto bahwa seorang dapat dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden berulang-ulang. Bahkan, Soekarno melalui Tap MPRS No. III/MPRS/1963, ditetapkan sebagai Presiden seumur hidup. Kedua, adanya perbaikan terhadap Tap MPR No II/MPR/1973 karena dianggap tidak sesuai dengan dinamika dan perkembangan demokrasi. Perubahan ini dilakukan dengan pengesahan Tap MPR No. VI/MPR/1999 tentang Tata Cara Pencalonan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden RI.

d. Partai politik dan sistem Kepartaian

Menurut Miriam Budiardjo menjelaskan bahwa partai politik merupakan suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan mereka. Eksistensi partai politik merupakan fenomena penting bagi penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada prinsip demokrasi. Hal ini sejalan dengan pendapat Miriam Budiardjo sebagai berikut: “ Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Dalam rangka fungsionalitas partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis maka persoalan selanjutnya yang timbul adalah tentang sistem kepartaian yang lazim dijalankan oleh sebuah negara. Caramani memberikan definisi operasional sistem kepartaian atau party sistem adalah “sets of parties that compete and cooperate with the aim of increasing their power in controlling government” Sedasar dengan pengertian tersebut di atas Maurice Duverger mengelaborasi ada tiga sistem kepartaian yang lazim ditemukan berdasarkan praktek politik. Pertama, sistem partai tunggal (*one party system*).

Kedua, sistem dwi partai (*two -party system*). Ketiga, sistem multy partai (*multiparty system*). Sistem partai tunggal pada hakikatnya adalah sistem kepartaian di mana hanya ada satu partai politik yang sah. Contoh terkenalnya adalah Partai Komunis di Uni Sovyet. Sistem ini bersifat anti demokrasi karena yang hakiki dalam rezim demokratis adalah kompetisi politik yang bebas dan fair, termasuk membuka kemungkinan adanya oposisi terhadap pemerintah yang lazim diperankan oleh partai politik. Berdasarkan kutipan diatas, teradapat sistem yang lain adalah sistem dwi partai lebih ditentukan oleh hasil pemilu, bukan jumlah faktual partai politik yang ada dalam sebuah negara. Artinya, dalam pelaksanaan pemilu, dua partai yang mendominasi perolehan suara, bukan eksistensi jumlah partai politik yang hanya dua dalam negara tersebut. Sistem multi partai memiliki karakter umum partisipasi banyak

partai politik dalam kontrol terhadap pemerintah baik secara sendiri-sendiri maupun dalam koalisi. Selanjutnya dari sisi jumlah, negara dengan sistem multipartai umumnya memiliki jumlah partai politik lebih dari dua, termasuk yang hadir di parlemen, baik partai politik besar maupun kecil.¹²

Mengapa pemilu dianggap begitu penting dan mungkin lebih penting daripada pemilu-pemilu sebelumnya. Salah satu jawaban, memang keterbatasan dalam tingkat “kelangsungan” ini, yang disebabkan oleh persyaratan calon-calon legislatif serta calon presiden dan calon wakil presiden. Misalnya, tidak semua partai politik berhak mengajukan calon presiden dan calon wakil presidennya (sebagai suatu paket) untuk dipilih, karena masih bergantung pada besarnya konstituensi yang dipersyaratkan. Dengan ini sudah ada semacam “seleksi alamiah” sebelumnya tentang siapa yang layak dijadikan calon kepala pemerintahan dan kepala negara. Kemudian calon presiden dan calon wakil presiden inilah yang akan dipilih secara langsung oleh para pemilih. Berarti, keterlibatan rakyat dalam rekrutmen elite politiknya bersifat langsung. Tentu saja ini langkah maju yang penting, kalau saja diingat bahwa pemimpin redaksi sebuah majalah berita paling hanya bisa merekrut editor atau reporter baru buat majalahnya, sementara rakyat dapat merekrut presiden, wakil presiden, dan para legislatornya di DPR serta para wakil daerah di dalam DPD.¹³

Partai politik adalah jantung dari demokrasi perwakilan. Melalui partai politiklah sirkulasi elit dan kepemimpinan politik sebuah negara berjalan. Baik buruknya demokrasi terletak pada kualitas partai politik. Karenanya memperbaiki demokrasi, tanpa menyentuh pembaruan partai politik dan sistem kepartaian adalah pembaruan yang tak esensial. Dalam rangka memperkuat demokrasi moderen, yang terpenting bagi perbaikan kualitas demokrasi adalah tidak terletak pada keberadaan jumlah partai, tetapi sejauh mana kokohan dan adaptabilitas sistem kepartaian yang sedang berlansung. Prakondisi stabilitas politik sangat bergantung atas sejauh mana

¹² Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 58- 60.

¹³ Yusuf Kalla dkk, *Pergulatan Politik di Indonesia*, cet. ke- 1, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 15- 16.

sistem kepartaian dapat menyerap dan menyatukan semua kekuatan sosial baru yang terlahir bersamaan dengan arus modernisasi. Berkaitan dengan itu, ada dua kriteria sistem kepartaian yang kokoh. Pertama, partai memiliki kapasitas melancarkan perluasan peran serta politik melalui jalur partai dan dengan demikian mengalihkan segala aktifitas menuju revolusioner. Kedua, ia mencakup dan menyalurkan partisipasi sejumlah kelompok yang baru dimobilisasi agar mengurangi kadar tekanan yang dihadapi oleh sistem politik. Dalam perspektif ini sebagaimana dinyatakan jumlah partai politik hanya akan menjadi penting bila memengaruhi kapasitas sistem untuk menyajikan saluran-saluran kelembagaan yang diperlukan bagi stabilitas politik.¹⁴

e. Ketentuan mengenai undang-undang pemilu

Di Indonesia, pemilihan umum (pemilu) diadakan untuk pertama kali pada tahun 1955 dan dijalankan berdasarkan Undang-undang No 7 tahun 1953 dinyatakan, “ pemilihan umum anggota konstituante dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat”. Dalam Pasal 1 ayat 1 undang-undang No 7 Tahun 1953 dinyatakan “ anggota konstituante dan anggota dewan perwakilan rakyat dipilih langsung oleh warga negara Indonesia, yang dalam tahun pemilihan berumur 18 Tahun atau yang sudah kawin lebih dahulu”. Dengan demikian, warga negara yang memiliki hak pilih adalah laki-laki dan perempuan yang sudah berusia 18 tahun atau yang sudah menikah.¹⁵

Tahap institusionalisasi tercapai pada saat telah terbentuk organisasi partai politik modern dan tersedianya proses kompetisi yang melahirkan sistem kepartaian tertentu. Pembentukan sistem kepartaian dipengaruhi oleh proses internal partai politik dan kebijakan yang dikembangkan negara. Institusionalisasi partai politik merupakan komponen kunci pengelolaan konflik internal dan pengembangan fungsi demokrasi. Hal itu dipengaruhi oleh empat faktor utama yaitu: (1) regulasi kompetisi

¹⁴ M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, cet. ke-1, (Depok: RagaGrafindo Persada, 2015), hlm. 101- 102.

¹⁵ Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Tata Negara Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan di Negara Republik Indonesia*, (Bandung: Pustaka Setia, 2018), hlm. 273.

partai; (2) keluasan akar partai dalam masyarakat; (3) tingkat penerimaan masyarakat atas pemilihan umum dan partai politik untuk menentukan siapa yang akan memerintah; dan (4) tingkat pengorganisasi internal partai politik. Internasionalisasi partai politik berkaitan erat dengan berfungsinya lembaga-lembaga negara yang keduanya memengaruhi derajat pelembagaan demokrasi. Partai politik yang belum terinstitusionalisasikan hanya akan menjadi kendaraan politik bagi sekelompok elit untuk merebut kekuasaan. Dalam kondisi lembaga negara yang belum berfungsi efektif, sekelompok elit melalui partai politik akan menguasai dan mengendalikan penyelenggaraan pemerintahan. Sebaliknya, jika lembaga-lembaga negara telah bekerja berdasarkan sistem *chek and balencis*, akan dapat menjaga mekanisme kepartaian mengembangkan kualitas sistem kepartaian.¹⁶

D. Simpulan

Mengaitkan pemilu dengan politik dalam ketatanegaraan sebenarnya dapat dilihat dalam hubungan dan rumusan yang sederhana sehingga ada yang mengatakan bahwa pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Jika demokrasi diartikan sebagai pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu dilaksanakan melalui pemilu. Hal ini menjadi niscaya karena di zaman moderen ini tidak ada lagi demokrasi langsung atau demokrasi yang dilakukan sendiri oleh seluruh rakyat seperti pada zaman polis-polis di Yunani kuno kira-kira 2.500 tahun yang lalu. Di dalam demokrasi moderen, pemilu selalu dikaitkan dengan konsep demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*inderec demokrasi*), yang berarti keikutsertaan rakyat di dalam pemerintahan dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang dipilih sendiri oleh rakyat secara langsung bebas, sehingga, hasil pemilu haruslah mencerminkan konfigurasi aliran-aliran dan aspirasi politik yang hidup di tengah-tengah rakyat. Konsep dan pemahaman yang seperti itu pulalah yang mendasari penyelenggaraan pemilu di sepanjang sejarah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seperti

¹⁶ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, cet. ke-1, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 49.

dikemukakan di atas, pemilu-pemilu yang selalu berubah-ubah karena kebutuhan perbaikan kualitas, karena pengaruh konfigurasi politik, dan karena perubahan demografi-kependudukan dan peta pemerintahan daerah. Dalam catatan banyak peneliti, selain memang ada upaya untuk menyentuh perubahan substantif demi dan penyesuaian dengan keadaan kependudukan dan daerah, hampir semua UU pemilu yang pernah dilahirkan di Indonesia gagal menangkal terjadinya penodaan atau kecurangan-kecurangan terhadap hak politik rakyat dalam memilih dan dipilih.

Referensi

- Abdullah, Rozali, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas*, Jakarta: *RajaGrafindo*, 2009.
- Amalia, Luky Sandra dkk, *Evaluasi Pemilihan Presiden Lansung di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar: 2016.
- Ariyanto, Bismar, Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Memilih dalam Pemilu, *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 1, 2011, Akses 17 November 2019.
- Bachtiar, Farahdiba Rahma, Pemilu Idonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Representasi, *Jurnal Politik Profetik*, Volume 3 Nomor 1, akses pada 11 Oktober 2019, Januari: 2014.
- Beni, Ahmad Saebani dan Deddy Ismatullah, *Hukum Tata Negara Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan Di Negara Republik Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia, 2018.
- Enung, Nurjanah dan Deddy Ismatullah, *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2018.
- Firmanzah, *Marketing Politik Antara Pemahaman Dan Realistis*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007.
- Fadjar, A. Mukhtie, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Malang: Setara Press, 2013.
- Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik*, Malang: Setara Press, 2016.
- Kalla, Yusuf dkk, *Pergulatan Politik di Indoneisia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004.
- Karim, M. Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Raja Wali, 1983.
- Karsayuda, M. Rifqinizamy, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, Depok: RafaGrafindo Persada, 2015.
- Safa'at, Muchamad Ali, *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011.