



MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN HUKUM KONSTITUSI  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JANABADRA YOGYAKARTA

# JURNAL KONSTITUSI

PKHK-FH UNIVERSITAS JANABADRA YOGYAKARTA

Volume II Nomor 1, 2010

- Saatnya *Electoral Treshold* Dilaksanakan Secara Konsisten Menuju Multipartai Terbatas  
Erna Sri Wibawanti, SH., M.Hum.
- Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penghitungan Suara Terbanyak terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Pemilihan Umum Legislatif 2009  
Septi Wijayanti, SH., MH.
- Urgensi Pendidikan Politik dalam Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu  
Habib Syafiqi, SH., M.Hum.
- Perkembangan Media Massa dalam Kerangka Politik di Indonesia dan Peranannya dalam Pemilu  
Ishvianti Joenaini Koenti, SH., M.Hum.
- Optimalisasi Partai Politik dalam Membangun Pemilu yang Demokratis  
Sri Handayani Retna Wardhani, SH., MH.



SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN HUKUM KONSTITUSI  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JANABADRA YOGYAKARTA

# JURNAL KONSTITUSI

## PKHK-FH UNIVERSITAS JANABADRA

**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**

**PENANGGUNG JAWAB :**

Dekan Fakultas Hukum Universitas Janabadra

**Redaktur :**

Takaria Dinda Diana Ethika, S.H., M.Hum

**Redaktur Pelaksana :**

Samun Ismaya, S.H., M.Hum

**Editor :**

Dyah Permata Budi Asri, S.H., M.Kn  
Sunarya Rahardja, S.H., M.Hum

**Redaksi Tetap**

**(MITRA BESTARI):**

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum  
Prof. Dr. Nur Hasan Ismail, S.H., MS  
Prof. Dr. Muchsan, S.H.

**Sekretariat :**

Sri Suwarni, S.H., M.Hum

**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 .....	4
<input type="checkbox"/> <b>Saatnya Electoral Threshold Dilaksanakan Secara Konsisten Menuju Multipartai Terbatas</b> Erna Sri Wibawanti, S.H., M.Hum .....	7
<input type="checkbox"/> Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penghitungan Suara Terbanyak terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Pemilihan Umum Legislatif 2009 Septi Wijayanti, S.H.,M.H. ....	25
<input type="checkbox"/> Urgensi Pendidikan Politik dalam Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Habib Syafingji, S.H.,M.Hum .....	40
<input type="checkbox"/> Perkembangan Media Massa dalam Kerangka Politik di Indonesia dan Peranannya dalam Pemilu Ishviati Joenaini Koenti, S.H.,M.Hum .....	57
<input type="checkbox"/> Optimalisasi Partai Politik dalam Membangun Pemilu yang Demokratis Sri Handayani Retna Wardhani, S.H., M.H. ....	79
<input type="checkbox"/> Biodata Penulis.....	94
<input type="checkbox"/> Ketentuan Penulisan Jurnal Konstitusi .....	96

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

## PENGANTAR REDAKSI

Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Edisi PKHK Fakultas Hukum Janabadra, Volume 2, Nomor 1, Juni 2009 mengangkat tema mengenai Pemilihan Umum (Pemilu) baik legislatif maupun Presiden dan Wakil Presiden . Tema ini dielaborasi lebih lanjut dengan topik-topik seputar pemilu.

\*\*\*\*

Pada terbitan Jurnal kali ini, terdapat artikel mengenai pemilu legislatif dengan judul **Saatnya *Electoral Threshold* Dilaksanakan dengan Konsisten Menuju Multi Partai Terbatas** ditulis **Erna Sri Wibawanti**, Tulisan ini mengkaji pelaksanaan Pemilu 2009 dengan sistem multipartai yang agak berbedadenganpemilu-pemilusebelumnyakarenadigunakannya cara baru, yaitu dengan sistem suara terbanyak yang diikuti cara contrenng dengan memilih nama caleg. Pengalaman pemilu legislatif 2009 yang baru selesai dilaksanakan, dengan jumlah partai sebanyak 38 (ditambah 6 partai lokal untuk NAD), membuat rakyat (pemilih) sulit untuk mengenal partai-partai tersebut, apalagi mengetahui lebih jauh dari program-programnya. Fakta menunjukkan bahwa kedewasaan politik rakyat saat ini belum pada taraf ideal, pendidikan politik rakyat belum berjalan dengan baik. Multi partai yang terlalu banyak mengakibatkan pemerintahan tidak stabil dan tidak efektif. Oleh karena itu sudah saatnya bagi pemerintah untuk melakukan pembatasan partai politik peserta pemilu, dengan menerapkan *electoral threshold* secara konsisten agar multi partai terbatas harus segera direalisasikan.

Tulisan selanjutnya berkaitan dengan pendidikan politik dengan judul **Urgensi Pendidikan Politik dalam Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilu**. Topik ini mengangkat pentingnya pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal ini berimpikasi pada partisipasi masyarakat dalam pemilu.

Semakin tinggi tingkat partisipasi rakyat dalam pemilu akan semakin meningkatkan derajat legitimasi pada hasil dari proses pemilu. **Habib Syafingi** mengulasnya dengan lengkap.

Tinjauan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi yang menghapuskan sistem nomor urut dan menggunakan sistem suara terbanyak untuk menentukan calon legislatif di pemilu 2009, ternyata membawa pengaruh baik secara internal partai politik maupun secara eksternal terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu. Pengaruh putusan tersebut juga berdampak pada caleg perempuan yang pada dasarnya mereka mencalonkan diri karena adanya kuota prosentase perempuan 30%. Fakta menunjukkan bahwa partisipasi perempuan dalam politik masih menghadapi tantangan dan hambatan. **Septi Nur Wijayanti** dalam tulisannya yang berjudul **Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penghitungan Suara Terbanyak Pemilihan Umum Legislatif 2009**, mengusung tema ini, dan mewacanakan agar dilakukan revisi undang-undang pemilu dan partai politik, menjadi agenda besar dan momentum yang harus dilakukan saat ini.

Dewasa ini dirasakan peranan media massa sangat penting dalam kehidupan bernegara. Indonesia mengalami pasang surut kebebasan media massa seiring dinamika demokrasi dan sistem kekuasaan pemerintahannya. Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2009 yang baru saja berlalu diserahkan kepada lembaga independen Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sehubungan dengan tugas dan fungsi KPU maka KPU sangat membutuhkan penyebaran informasi perihal pemilu ini pada khalayak. Urgensi informasi sebenarnya merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh setiap warga negara. Namun pada kenyataannya KPU kurang mengambil langkah intensif untuk merumuskan peran media dalam pemilu. Akibatnya sampai dengan penyelenggaraan pemilu, KPU tampak kedodoran, karena masyarakat tidak memperoleh informasi dengan baik. Hal ini dipaparkan oleh **Ishviati J Koenti** dalam tulisannya yang bertajuk **Perkembangan Media Massa Dalam Kerangka Politik di Indonesia dan Peranannya Dalam Pemilu**.

Berhasil tidaknya Pemilu Legislatif Tahun 2009 ditentukan oleh beberapa faktor, salah satunya adalah peran partai politik dalam penyelenggaraan pemilu. Partai politik belum berperan aktif dalam proses pelaksanaan pemilu baik dalam tahap awal sampai dengan tahap akhir. Partai politik kurang optimal dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Partai politik seharusnya mampu memberikan informasi substantif berkaitan dengan pemilu kepada masyarakat, sehingga mengurangi permasalahan yang terjadi sekarang ini. Banyaknya permasalahan Pemilu Legislatif Tahun 2009 dianggap ketidakmampuan KPU semata, padahal masih banyak faktor-faktor lain yang mempengaruhi ketidaksiuksesan dalam pemilu tersebut. Ulasan ini disampaikan oleh **Sri Handayani Retna Wardani**, dengan judul **Optimalisasi Partai Politik Dalam Membangun Pemilu yang Demokratis**.

\*\*\*\*

Redaksi berharap dengan hadirnya Jurnal Konstitusi ini dapat berperan serta dalam membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi.

Selamat membaca !



**SAATNYA *ELECTORAL THRESHOLD*  
DILAKSANAKAN  
SECARA KONSISTEN MENUJU MULTI  
PARTAI TERBATAS**

Oleh: Erna Sri Wibawanti, SH.,M.Hum

***Abstract***

*The multi party system which is currently implemented in Indonesia brings about the inefficiency of government's performance. The huge number of political parties inhibits the achievement of national consensus for optimizing the national leadership. It is the time for Indonesia to adopt limited multi party system in order to achieve an efficient and effective political system management.*

*The Indonesian general election in 2009 constitutes an important moment to manage the Indonesian political system toward the limited multi party system. The limited multi party should be realized if the ideal number of political parties is obtained. The reduction process of the number of political parties in Indonesia will automatically occur if electoral threshold is applied.*

*Political parties which could not obtain 2,5% of the minimal electoral threshold are not allowed to participate in the next Indonesian general election. Based on the temporary voting results from General Election Commission (KPU), the number of political parties which fulfills electoral threshold is not only 9 political parties. It means that those are eligible to compete in the Indonesian general election in 2014. Consequently, the government should not allow the establishment of new political parties.*

**Keywords :** *electoral threshold, multi party system, electoral threshold.*



## A. Pendahuluan

Pesta demokrasi 5 (lima) tahunan (Pemilihan Umum Legislatif) tahun 2009 baru saja selesai dilaksanakan. Pemilu tahun 2009 mungkin merupakan pemilu yang paling rumit dan paling banyak menimbulkan kejutan dalam sejarah pemilihan umum yang pernah ada di Indonesia. Meskipun sudah selesai akan tetapi permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan pemilu legislatif masih menjadi perbincangan yang hangat dan menarik tidak hanya oleh Parpol peserta pemilu, tetapi juga oleh para calon anggota legislatif (caleg), dan juga oleh masyarakat luas.

Banyak prediksi yang meleset, banyaknya partai dan caleg yang sebelumnya yakin akan memenangkan pemilu dan terpilih, kenyataannya harus gigit jari. Segala bentuk cara yang dilakukan dengan menguras tenaga, pikiran dan biaya yang sangat besar, tidak mampu mendongkrak perolehan suaranya.

Meskipun setiap pelaksanaan Pemilu selalu menimbulkan banyak masalah, Pemilu merupakan bagian penting dari lembaga-lembaga dalam demokrasi modern. Dalam negara demokrasi modern harus ada organ yang disebut parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat. Keanggotaan parlemen ini pada umumnya diisi melalui pemilu, meskipun ada juga yang berdasarkan keturunan (seperti majelis tinggi di Inggris) dan berdasarkan penunjukan (seperti di Kanada), akan tetapi pada umumnya dilakukan melalui pemilu dengan sistem kepartaian. Pemilu dengan sistem kepartaian ini rakyat memilih partai, sedangkan partai-partai yang menjadi kontestan dalam pemilu mengumumkan nama-nama calonnya untuk menjadi anggota parlemen.<sup>1</sup>

Meskipun Pemilu dengan multi partai sudah berulang kali dilaksanakan di Indonesia, nampaknya pemilu 2009 berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya. Pemilu 2009 dengan jumlah 38 partai nasional (ditambah 6 Partai Lokal di Aceh) menjadikan persaingan semakin ketat. Pemilu bertambah ramai karena pelaksanaan pemilu 2009 menggunakan model baru,

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 75

yaitu dengan sistem suara terbanyak (yang sebelumnya dengan nomor urut) yang diikuti cara contreng dengan memilih nama caleg. Pemilih tidak lagi memilih partai melainkan memilih nama caleg (meskipun memilih partai juga dianggap sah).

## **B. Pembahasan**

### **1. Sistem Multi Partai di Indonesia**

Perubahan UUD 1945 telah menegaskan bahwa partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi memiliki fungsi yang sangat penting dalam rangka membangun kehidupan politik nasional. Pasal 11 UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, disebutkan bahwa partai politik mempunyai fungsi sebagai sarana :

- a. Pendidikan bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat
- c. Partisipasi politik warga negara Indonesia
- d. Rekrutmen dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Menurut Miriam Budiardjo fungsi partai politik adalah sebagai: (i) sarana komunikasi politik, (ii) sosialisasi politik (*political socialization*), (iii) sarana rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*). Sedangkan Yves Meny and Andrew Knapp menegaskan fungsi parpol sebagai (i) mobilisasi dan integrasi, (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (*voting patterns*), (iii) sarana rekrutmen politik, dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.<sup>2</sup>

Berbagai fungsi partai politik tersebut, kelihatannya fungsi rekrutmen jabatan politiklah yang lebih mengemuka.

---

<sup>2</sup> Rully Chairul Azwar, "Pembatasan Partai Politik Peserta Pemilu", <http://forum-politisi.org>, diakses tanggal 22 April 2009

Partai politik sebagai wahana demokrasi memang tidak bisa diabaikan eksistensinya, karena rekrutmen kepemimpinan dan anggota lembaga kenegaraan nasional dan lokal di bidang eksekutif dan legislatif dilakukan melalui partai politik.

Partai politik merupakan media atau sarana partisipasi warga negara dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik dan dalam penentuan siapa yang menjadi penyelenggara negara pada berbagai lembaga negara di pusat dan daerah. Sejauh mana mutu kelembagaan negara tersebut sangat tergantung dari proses rekrutmen kader yang nantinya akan diusulkan oleh partai politik sebagai calon pemimpin dan anggota lembaga-lembaga negara tersebut.

Sejak dibukanya kebebasan untuk mendirikan partai politik di negara ini pada tahun 1998, partai politik tumbuh bagaikan jamur di musim hujan. Animo pendirian partai politik yang besar menunjukkan iklim demokrasi sudah berjalan. Pilihan terhadap sistem multi partai dalam demokrasi di negara kita, merupakan hal yang sudah benar, tinggal bagaimana mengatur agar banyaknya partai politik ini justru merupakan aset yang berharga untuk membangun demokrasi, bukan sebaliknya. Persoalannya, apakah semakin banyak partai politik akan lebih menjamin berlangsungnya kehidupan demokrasi yang lebih baik ?<sup>3</sup>

Multi partai (partai dengan jumlah yang banyak) sebenarnya sudah muncul sejak pemilu Orde Lama diselenggarakan pertama kalinya tahun 1955 yang didorong dengan keluarnya **Maklumat X** Wakil Presiden pada 3 November 1945 yang isinya adalah anjuran tentang pembentukan partai-partai politik. Dengan maklumat ini direncanakan adanya Pemilu pada bulan Januari 1946, akan tetapi karena kondisi politik yang belum stabil, maka tertunda hingga sepuluh tahun, akhirnya dilaksanakan tahun 1955 dan diikuti oleh lebih dari 30 partai politik.<sup>4</sup>

**Partai politik yang berjumlah puluhan** ini berakhir sejak penguasa Orde Baru mengebiri Partai Politik . Pada masa

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Fadillah Putra, *Partai Politik & Kebijakan Publik, Analisis terhadap kongruensi janji politik partai dengan realisasi produk kebijakan publik di Indonesia 1999-2003*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 10

Orde Baru aspirasi politik ditampung ke dalam tiga format politik yaitu, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (Golkar), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Apabila pada pemilu tahun 1971 masih diikuti oleh 10 parpol, maka pada pemilu 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997 pemilu hanya diikuti oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Golongan Karya (Golkar), dan selalu dimenangkan Golkar.

Tumbanganya **rezim Orde Baru** membuka lebar-lebar pintu era kebebasan berekspresi. **Euforia kebebasan politik** pun muncul. Kebebasan berekspresi dalam hal aspirasi politik disalurkan melalui munculnya partai-partai baru yang didukung dengan sistem pemilu yang berubah secara total termasuk dibentuknya Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu. Pada pemilu masa Reformasi mulailah dibuka kran politik dengan memberi kebebasan pembentukan partai politik baru yang nyaris tak ada pembatasan ideologi parpol, sepanjang berdasarkan Pancasila atau tidak bertentangan dengan Pancasila.

**Pemilu 1999** menjadi tonggak tumbuh dan berkembangnya kebebasan berekspresi terutama secara politik. Era reformasi multi partai diterima sebagai konsekuensi logis kebebasan itu. Multi partai juga menjadi pilihan final sebagai jawaban atas persoalan perlunya membangun dan memperluas sebanyak mungkin saluran aspirasi politik yang dipandang akan mewarnai jalannya pemerintahan ke depan baik eksekutif maupun legislatif dan juga yudikatif .

Tiga kali penyelenggaraan pemilu pada masa reformasi, tercatat jumlah peserta pemilu mengalami pasang surut. Pemilu 1999 diikuti 48 parpol, kemudian Pemilu 2004 diikuti 24 partai, dan Pemilu 2009 diikuti 44 parpol (38 partai nasional serta 6 partai lokal khusus Nanggroe Aceh Darussalam).

Multi Partai masih menjadi tuntutan masyarakat yang diekspresikan melalui pemilu legislatif 2009. Rupanya kebebasan berekspresi secara politik masih menjadi euforia dengan munculnya beberapa partai politik baru; tokoh (produk lama)

dengan wajah baru, semangat baru, harapan baru dan janji-janji baru. Ini mungkin merupakan konsekuensi logis dari **demokrasi** dan proses **demokratisasi** yang terus berjalan. Eksperimen demokrasi masih terus dicoba untuk mencari format terbaik bagi bangsa ini. Tidak sedikit partai politik peserta pemilu legislatif 2009 yang merupakan sublimasi dari partai politik peserta pemilu 2004 yang dikemas dan dijadikan kendaraan politik baru. Namun, demokrasi terus berproses, sehingga efektifitas multi partai kemudian perlu dipertanyakan karena belum mampu memberi jawaban pada persoalan masyarakat kecuali jawaban atas jaminan berekspresi secara politik.<sup>5</sup>

Sistem kepartaian yang menganut multi partai telah memicu tumbuhnya partai politik baru. Dengan mendasarkan diri pada ketentuan dalam Pasal 28 UUD 1945 mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, orang berbondong-bondong mendirikan partai politik baru.

Kebebasan untuk mendirikan partai politik dengan berdasar pada ketentuan Pasal 28 UUD 1945 dan mudahnya persyaratan yang ditentukan dalam UU No. 2 Tahun 2008 tersebut menyebabkan tumbuhnya partai-partai baru yang ikut menyemarakkan Pemilu Tahun 2009.

## **2. Sisi Negatif Multi Partai**

### **a. Multi Partai Tidak Sesuai Dalam Sistem Presidensiil**

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 efektifitas

<sup>5</sup> Munawar AM, "Sejarah pemilu multi partai", <http://kangnawar.com>, diakses tanggal 14 April 2009

kompetisi tersebut dapat dipelihara. Terlalu banyak kontestan yang ikut kompetisi, akan berpengaruh terhadap mutu kompetisi tersebut, apalagi jika standar kualitas kontestan tersebut sangat beragam .

Sejauh mana pemilu sebagai arena kompetisi tersebut mampu menyeleksi partai politik peserta pemilu secara efektif, 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 Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sejauh mana sistem multi partai yang sudah menjadi pilihan kita tersebut, harus mampu menciptakan akuntabilitas eksistensi partai politik dalam melaksanakan fungsi dan perannya. Sistem multi partai seperti apa dan bagaimana secara demokratis sistem itu dapat diwujudkan?.<sup>6</sup>

Meskipun multi partai ada sisi positifnya, yaitu menunjukkan berjalannya demokrasi dan adanya banyak pilihan bagi masyarakat untuk memilih partai yang sesuai dengan ideologinya, akan tetapi pada kenyataannya terlalu banyak partai juga banyak sisi negatifnya, terlebih untuk Indonesia yang menganut sistem presidensial.

Multi partai sebenarnya tidak akan sesuai untuk diterapkan dalam sistem Presidensial, karena akan melahirkan ketidakstabilan pemerintahan dan menghasilkan presiden minoritas dan pemerintahan yang terbelah. Multi partai tidak akan menghasilkan pemerintahan yang kuat, hal ini berimplikasi pada ketidakstabilan politik. Banyaknya partai yang duduk di parlemen menyebabkan pemerintahan tidak efektif, keputusan yang seharusnya segera diambil, menjadi tertahan, berlarut-larut karena adanya kepentingan politik masing-masing partai, sehingga harus menunggu titik temu atau kompromi politik.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Rully Chairul Azwar, "Pembatasan Partai Politik Peserta Pemilu", <http://forum-politisi.org>, diakses tanggal 22 April 2009

<sup>7</sup> Ellyasa KH Darwis, "Multipartai, Koalisi dan Sistem Presidensial", <http://www.opiniindonesia.com>, diakses tgl 11 April 2009

Banyaknya partai yang ada di parlemen akan berakibat presiden akan mengalami kesulitan untuk memperoleh dukungan yang stabil dari legislatif, yang akibatnya upaya untuk membuat kebijakan akan mengalami kesulitan. Partai-partai yang mendapat kursi DPR terpecah-pecah oleh kepentingannya sendiri-sendiri, dan pihak pemerintah nampak ragu-ragu dan tidak cukup keberanian untuk mengambil kebijakan baik politik dan ekonomi secara tegas. Posisi presiden akan semakin sulit apabila mayoritas parlemen dikuasai oleh partai-partai politik yang tidak sama atau bukan partai pendukung presiden.

Jusuf Kalla mengatakan bahwa sistem multi partai yang dipraktikkan sekarang di Indonesia, menyebabkan kinerja pemerintahan tidak optimal. Meskipun pemerintah didukung banyak partai, namun ternyata di Parlemen dukungan itu tidak efektif. Oleh sebab itu, pemerintah berkeinginan untuk menata kembali sistem multi partai tersebut. Diharapkan, penyederhanaan sistem multi partai dilakukan setelah selesainya masa Pemilu 2009.<sup>8</sup>

Multi partai dalam sistem presidensial juga berdampak pada ketidakdayaan presiden untuk secara tegas mengambil kebijakan termasuk dalam penentuan kabinetnya. Presiden yang dalam sistem presidensial mempunyai wewenang penuh atas jalannya pemerintahan termasuk menentukan menteri-menteri dalam kabinetnya, ternyata tidak dapat berjalan dengan baik. Penentuan menteri harus melakukan kompromi dengan para parpol guna memperoleh dukungan terutama dalam menghadapi partai oposisi di parlemen.

Ichlasul Amal dan Nazaruddin Syamsudin berpendapat bahwa banyaknya jumlah partai politik di Indonesia menghambat terciptanya kepemimpinan nasional yang efektif. Parpol juga dinilai terjebak lagi dalam demokrasi prosedural sehingga produk politik yang dihasilkan tidak pernah menyentuh masalah substansial bangsa ini. Multipartai yang besar menyebabkan sulitnya mencapai konsensus nasional yang dibutuhkan untuk mengefektifkan kepemimpinan nasional. Terlalu kuatnya

---

<sup>8</sup> "Sistem Multi Partai Penyebab Kinerja Pemerintah Tak Optimal", *Kompas*, 13 Nopember 2008



parlemen di Indonesia cenderung melabilkan situasi politik. Hal ini membahayakan supremasi sipil. Menurut Nazarudin, sistem multi partai terlalu besar akan memacetkan sistem presidensial. “kenyataan hari ini, investasi politik untuk memilih pemimpin nasional begitu besar. Sistem presidensial akan mogok jika harus menghadapi multi partai yang terlalu besar<sup>9</sup>

#### **b. Multi Partai Mbingungkan Rakyat**

Meskipun banyak partai memberi banyak pilihan kepada rakyat, akan tetapi terlalu banyak partai justru membingungkan rakyat (pemilih). Pengalaman pemilu legislatif 2009 yang baru selesai dilaksanakan, dengan jumlah partai sebanyak 38 (ditambah 6 partai lokal untuk NAD), membuat rakyat (pemilih) sulit untuk mengenal partai-partai tersebut, bahkan untuk menyebut nama partai saja tidak bisa, apalagi mengetahui lebih jauh program-program dari partai tersebut. Rakyat menjadi tidak fokus dalam menentukan partai atau caleg yang menjadi pilihannya.

Fakta menunjukkan bahwa kedewasaan politik rakyat saat ini belum pada taraf ideal, pendidikan politik rakyat belum berjalan dengan baik. Keragaman dari bangsa merupakan hal yang tidak dapat diingkari. Bangsa Indonesia yang mendiami benua maritim nusantara terdiri dari beragam etnis, bahasa maupun agama. Semua keragaman tersebut adalah pluralisme horizontal yang sangat luas skala dan dimensinya. Pluralisme tersebut ditambah dengan adanya pluralisme struktural yang berkaitan dengan kenyataan luasnya disparitas tingkat perkembangan, baik dari segi ekonomi, akses informasi, pendidikan, dan pusat pengambilan keputusan politik dari satu tempat ke tempat yang lain, sehingga tingkat keragaman masyarakat Indonesia menjadi sangat kompleks dan tidak mudah untuk diurai.<sup>10</sup>

Pandangan rakyat akan partai politik masih beragam dan cenderung berpandangan bahwa partai politik hanya sebagai sarana untuk memperoleh kekuasaan. Rakyat hanya dijadikan alat untuk memperoleh kekuasaan. Persaingan yang terus menerus

---

<sup>9</sup> “Multipartai Hambat Kepemimpinan”, *Kompas*, Rabu, 12 November 2008 |

<sup>10</sup> Jimli Assiddiqie, *Menuju Negara yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm.593

tejadi diantara partai politik yang banyak telah membentuk citra bahwa partai politik hanya memikirkan dirinya dalam perebutan kekuasaan, Dimata rakyat, partai politik sebagai ajang perebutan kekuasaan sangat mengemuka, dibanding dengan perhatian partai politik terhadap rakyat.

Pemilu 2009 dengan 38 partai (ditambah 6 partai lokal), menjadi semakin ramai ketika masing-masing partai dan para caleg berebut simpati rakyat dengan melakukan berbagai cara agar tujuan dalam memperoleh kekuasaan terwujud. Kondisi ini membuat rakyat menjadi bingung dan sulit menentukan pilihan. Kebingungan rakyat (pemilih) akan bertambah pada saat pelaksanaan pemilu yang berbeda dengan pemilu sebelumnya. Kartu suara dengan ukuran besar (karena memuat semua gambar partai politik dan nama-nama caleg) dan cara memilih dengan centang/contreng menjadikan pemilih kesulitan untuk menemukan nama caleg atau partai yang akan dipilih. Hal ini tidak menutup kemungkinan pemilih akan mencontreng secara “ngawur”, asal contreng.

Disamping itu tidak dapat dipungkiri, jumlah partai yang sangat banyak berdampak pada besarnya anggaran yang harus dikeluarkan oleh pemerintah, bukan hanya anggaran yang harus dikeluarkan untuk partai, tetapi juga anggaran untuk sarana dan prasarana pelaksanaan pemilu. Pasal 12 (k) UU No. 2 Th 2008 menyatakan : Partai Politik berhak memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/ Anggaran dan Belanja Daerah.

Menjadi pertanyaan tersendiri bagi kita apakah multi partai tanpa batas masih layak dipertahankan di Indonesia. Menurut Chris Boro Tokan, Indonesia sudah saatnya menggunakan sistem “multi partai terbatas” atau “dwi partai” untuk menata dan mengelola sistem perpolitikan yang lebih efisien dan efektif dalam menunjang modernisasi ekonomi seperti di Malaysia dan Amerika Serikat. Sedangkan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang juga Ketua Umum DPP Partai Golkar mengatakan, jumlah parpol yang ada di Indonesia sebaiknya dikurangi karena banyaknya

jumlah partai menyebabkan fokus untuk melayani masyarakat akan menjadi berkurang.<sup>11</sup>

### **3. Multi Partai Terbatas melalui *Electoral Threshold***

Banyaknya partai pemilu yang menyemarakkan pemilu akhir-akhir ini kalau diperhatikan hanya sedikit yang mendapat dukungan dari rakyat, perolehan suara yang diperoleh partai politik tidak merata. Pada pemilu 2004 dari 24 partai yang memperoleh suara 3% keatas hanya 7 partai, sedangkan pemilu 2009 yang baru lalu dari 38 partai nasional, berdasarkan perhitungan dari KPU hanya 9 (sembilan) partai yang perolehan suaranya 2,5% keatas,<sup>12</sup> sedangkan partai lainnya perolehan suaranya hanya 1 (satu) koma sekian persen (6 partai), dan lainnya hanya nol koma sekian persen (23 partai).<sup>13</sup>

Berdasarkan pengalaman penerapan sistem multi partai (tanpa batas) yang dilakukan selama ini, banyak segi negatifnya dibanding segi positifnya, oleh karena itu sudah saatnya pemerintah melakukan pembatasan jumlah partai, dengan menerapkan sistem multi partai terbatas (partai yang jumlahnya dibatasi).

Representasi politik harus dibuat sesederhana mungkin, seefisien mungkin, sehingga negara tidak perlu boros biaya untuk mewadahi aspirasi politik rakyat dan demokrasi yang hendak diwujudkan tersebut tidak menjadi sesuatu yang sia-sia, dan rakyatpun tidak dibuat pusing saat memilih partai karena jumlahnya yang terlalu banyak.

Dalam sistem demokrasi, pembatasan partai politik dilakukan dengan memberikan prasyarat minimal, artinya kebebasan mendirikan partai tetap dijamin sepenuhnya (dimensi substansi) akan tetapi disertai prasyarat-prasyarat tertentu agar

---

<sup>11</sup> "Sudah Saatnya Indonesia Gunakan Sistem Multi Partai Terbatas", Kapanlagi.com, diakses tanggal 22 April 2009

<sup>12</sup> Dari 9 partai tersebut hanya 3 partai yang perolehan suaranya lebih dari 10%, yaitu Partai Demokrat 20,85%, Partai Golkar 14,45% dan PDIP 14,02%, 6 partai lainnya perolehan suaranya hanya dibawah 10%

<sup>13</sup> Kedaulatan Rakyat, 10 Mei 2009

kebebasan itu dapat dipertanggung jawabkan, terkontrol dan diterjemahkan dalam mekanisme politik (dimensi prosedural).<sup>14</sup>

Cara pembatasan Partai Politik yang bisa dilakukan saat ini adalah dengan seleksi kepartaian melalui “persyaratan minimum perolehan suara partai politik untuk dapat mengikuti pemilu berikutnya” (*electoral threshold*). Ada perbedaan definisi *electoral threshold* yang ada di Indonesia dengan di luar negeri, kalau di Indonesia *electoral threshold* diartikan “persyaratan minimal perolehan suara partai politik untuk dapat ikut pada pemilu berikutnya”, sedangkan di luar negeri diartikan sebagai “persyaratan minimal perolehan suara partai politik untuk masuk ke parlemen”,<sup>15</sup> yang kemudian dikenal dengan *parliamentary threshold*.

Anggota DPR Nursyahbani Katjasungkana berpendapat *electoral threshold* dibutuhkan untuk menyederhanakan partai politik. Dua pemilu terakhir membuktikan hanya sedikit partai saja yang bisa mendudukkan wakilnya di senayan. Partai yang wakilnya sedikit dalam realitas kurang efektif memperjuangkan banyak hal di parlemen. “Penyederhanaan partai secara bertahap tetap harus dilakukan”.<sup>16</sup>

Perampangan jumlah parpol tersebut akan terjadi dengan sendirinya dengan mengacu pada *electoral threshold*. Dengan *electoral threshold* maka partai yang tidak memenuhi ketentuan *electoral threshold* tidak akan diperbolehkan mengikuti Pemilu berikutnya. *Electoral threshold* merupakan seleksi alamiah dan demokratis untuk menyederhanakan sistem multipartai yang hidup di Indonesia di era reformasi, setelah dianutnya sistem tiga partai pada era Orde Baru melalui penggabungan partai yang dipaksakan.

Sebenarnya dalam UU No 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum yang merupakan dasar pelaksanaan Pemilu 2004, telah

---

<sup>14</sup> Joko J Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, (Semarang: LP21 Press, 2003), hlm. 56

<sup>15</sup> Okta, “membincang Electoral Threshold”, <http://www.infotakalar.com>, diakses tanggal 28 April 2009

<sup>16</sup> “Electoral Threshold hanya dikenal di Indonesia”, <http://hukumonline.com>, diakses 23 April 2009

mengatur secara tegas persyaratan minimum partai politik untuk dapat ikut pada pemilu berikutnya (*electoral threshold*). Dalam Pasal 9 UU tersebut dikatakan bahwa : untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya, Partai Politik peserta Pemilu harus :

- a. memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi DPR
- b. memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurangnya di  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi seluruh Indonesia; atau
- c. memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Kabupaten/Kota seluruh Indonesia.

Apabila partai politik tersebut tidak memenuhi ketentuan tersebut, maka untuk dapat ikut pemilu berikutnya harus bergabung dengan partai politik lainnya.

Tahun 2004 peserta Pemilu sebanyak 24 Parpol dan berdasarkan ketentuan *elektoral treshold* yang ditentukan sebesar 3% (Pasal 9 UU No. 12 Th 2003), menempatkan 7 (tujuh) parpol yang lolos menjadi peserta pemilu 2009, yakni Golkar, PDIP, PKB, PPP, PKS, PAN, dan Partai Demokrat.

*Electoral threshold* dalam Pasal 9 UU No. 12 tahun 2003 ternyata dalam Pemilu 2009 tidak ditaati, hal ini terbukti bahwa ketentuan *electoral threshold* dalam UU No. 12 Th 2003 yang seolah diperkuat dengan ketentuan Pasal 315 UU no. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum 2009, dieliminir dengan ketentuan Pasal 316 d UU No. 10 tahun 2008.

Pasal 315 UU No. 10 Th 2009 yang menyatakan : “Partai politik peserta pemilu tahun 2004 yang memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi DPR atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi seluruh Indonesia, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) jumlah kursi di DPRD Kabupaten/ Kota yang tersebar sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia ditetapkan sebagai Partai

Politik peserta pemilu setelah Pemilu tahun 2004”. Kemudian Pasal 315 ini dieliminir oleh Pasal 316 d yang menyatakan bahwa parpol yang tidak memenuhi ketentuan Pasal 315 dapat mengikuti pemilu 2009 asal “memiliki kursi di DPR hasil Pemilu 2004”.

Oleh karena itu dengan berdasar ketentuan Pasal 316 d tersebut, 9 (sembilan) partai politik yang tidak memenuhi ketentuan Pasal 315, yang seharusnya tidak bisa mengikuti pemilu 2009, karena mempunyai kursi di DPR akhirnya dapat lolos menjadi peserta pemilu 2009.

Usaha pembatasan partai politik peserta pemilu semakin jauh dari harapan, manakala Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan pengujian Pasal 316 d UU No. 10 tahun 2008 oleh 7 (tujuh) partai politik peserta Pemilu 2004 yang tidak memiliki kursi di DPR yang seharusnya tidak dapat menjadi peserta pemilu 2009 karena tidak memenuhi baik ketentuan dalam Pasal 315 maupun Pasal 316. Pada akhirnya ke 7 partai tersebut diperbolehkan ikut dalam pemilu 2004.

Menurut Mahkamah Konstitusi, parpol-parpol peserta pemilu 2004, baik yang memenuhi ketentuan pasal 316 huruf d maupun yang tidak memenuhi, pada dasarnya mempunyai kedudukan yang sama, yaitu sebagai parpol peserta pemilu 2004 yang tidak memenuhi *electoral threshold*, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 12 tahun 2003 maupun oleh Pasal 315 UU No 10 tahun 2008. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa “Pasal 316 huruf d UU pemilu merupakan ketentuan yang memberikan perlakuan yang tidak sama dan menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, terhadap sesama parpol pemilu 2004, yang tidak memenuhi ketentuan Pasal 315 UU pemilu.<sup>17</sup>

Pembatasan partai peserta pemilu semakin sulit untuk dilaksanakan karena Pemerintah juga masih memberi peluang untuk dibentuknya partai-partai baru, yang mungkin saja merupakan pemain-pemain lama yang menggunakan baju baru

---

<sup>17</sup> “MK Kabulkan Uji Materi 7 Parpol Tak Lolos ET”, <http://news.okezone.com> diakses tanggal 28 April 2009

dengan mengganti nama Parpol. Pada akhirnya jumlah parpol peserta pemilu tahun 2009 menjadi 44 Partai, terdiri dari 38 Partai Nasional dan 6 Partai Lokal, lebih banyak dibandingkan pemilu 2004 yang hanya diikuti 24 partai.

Apabila sebelumnya ketentuan *electoral threshold* diatur secara tegas dalam UU No. 12 tahun 2003 (Pasal 9), maka dalam UU No. 10 tahun 2008 tidak ada pasal yang secara khusus mengatur *electoral threshold*. UU No. 10 tahun 2008 hanya mengatur mengenai batas minimum jumlah suara partai untuk diikuti sertakan dalam penghitungan perolehan kursi DPR (*Parliamentary threshold*) di DPR. Pasal 202 UU No.10 tahun 2008 menyatakan bahwa :

- (1). Partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di DPR.
- (2). Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Meskipun belum ada ketentuan yang pasti mengenai *electoral threshold*, dengan mendasarkan diri pada ketentuan Pasal 202 (*parliamentary threshold*), Pemilu 2009 dapat dipakai awal untuk dilaksanakan pembatasan jumlah partai politik yang nantinya dapat mengikuti Pemilu 2014. *Parliamentary threshold* kiranya dapat menjadi dasar penentuan *electoral threshold*, yang berarti nantinya pemerintah menetapkan bahwa partai politik yang boleh mengikuti pemilu berikutnya adalah partai politik yang perolehan suaranya minimal sebesar 2,5%. (Mantan ketua PAN, Amien Rais bahkan mengusulkan, dalam rangka pembatasan partai politik, maka *electoral threshold* ditentukan sebesar 5%.<sup>18</sup>).

Berdasarkan hasil penghitungan suara KPU, dari 38 Parpol (nasional) peserta Pemilu yang memperoleh suara diatas 2,5%

---

<sup>18</sup> "Sudah Saatnya Indonesia Gunakan Sistem Multi Partai Terbatas", Kapanlagi.com, diakses tanggal, 22 April 2009



hanya 9 (sembilan) Partai, (Partai Demokrat 20,85%; Partai Golkar 14,45%; PDIP 14,02%; PKS 7,88%; PAN 6,01%; PPP 5,32%; PKB 4,94%; Partai Gerindra 4,46% dan Partai Hanura 3,77%). Oleh karena itu apabila nantinya pemerintah menerapkan *electoral threshold* 2,5%, maka hanya 9 (sembilan) Partai inilah yang nantinya dapat mengikuti Pemilu 2014.<sup>19</sup>

Pemerintah harus berani menetapkan dan melaksanakan *electoral threshold* secara konsisten agar pemerintahan yang menganut sistem presidensiil akan berjalan dengan lebih efektif dan efisien. Pemerintahan sistem presidensial tidak akan berjalan dengan baik apabila menggunakan sistem multi partai seperti sekarang ini terus berlanjut. Sistem presidensial akan lebih efektif dengan sistem dua partai atau multi partai sederhana/terbatas.

Boro Tokan yang juga Ketua Biro Cendekiawan, Litbang dan Lingkungan Hidup DPD Partai Golkar NTT mengatakan, “Jika nanti perubahan UU Pemilu menetapkan cukup sembilan partai yang menjadi peserta pemilu 2009, misalnya, maka pada pemilu 2014 Indonesia diharapkan telah paten dalam menerapkan pemilu sistem multi partai terbatas dengan hanya menyertakan lima parpol yang menjiwai nilai-nilai dari Pancasila. Sedangkan apabila pemilu 2009 masih menyertakan partai baru berarti secara politis masih berusaha mengakomodir keanekaragaman suku bangsa. Namun, dari aspek pengelolaan perpolitikan yang efisien dan efektif menandakan bahwa Indonesia yang sudah memasuki alam reformasi masih “berpoco-poco” dalam mengelola perpolitikan melalui pemilu. Pemilu 2009 merupakan momentum yang tepat dalam penataan sistem perpolitikan Indonesia ke arah sistem multi partai yang terbatas. Indonesia sudah dua kali melaksanakan pemilu dengan sistem multi partai yang tak perlu lagi harus menambah partai politik baru sebagai peserta pemilu 2009.”<sup>20</sup>

Multi partai terbatas melalui *electoral threshold* harus secara konsisten dilaksanakan mulai tahun 2014. Partai yang

---

<sup>19</sup> *Kedaulatan Rakyat*, 10 Mei 2009

<sup>20</sup> “Sudah Saatnya Indonesia Gunakan Sistem Multi Partai Terbatas”, Kapanlagi.com, diakses tanggal 22 April 2009

boleh ikut Pemilu 2014 adalah Partai yang pada Pemilu th 2009 ini lolos dari *electoral threshold*. Pemilu 2009 harus dapat dijadikan dasar dimulainya penataan pembatasan jumlah partai peserta pemilu, sampai diperoleh jumlah partai yang ideal yang benar-benar dapat dijadikan saluran aspirasi politik rakyat dan menjadikan pemerintahan menjadi efektif.

### **C. Simpulan**

Multi partai (tak terbatas) tidak sesuai diterapkan dalam sistem pemerintahan Presidensial, karena akan menyebabkan pemerintahan yang tidak kuat, tidak stabil, dan tidak efektif. Partai yang terpecah-pecah menyulitkan presiden memperoleh dukungan mayoritas. Banyaknya partai menjadikan keputusan yang diambil menjadi berlarut-larut. Kompromi politik selalu dikedepankan yang berakibat jalannya pemerintahan menjadi tersendat-sendat. Banyaknya partai politik menjadikan rakyat bingung menentukan pilihan, dan pelaksanaan pemilu juga menjadi lebih rumit serta memerlukan anggaran yang lebih besar.

Berdasarkan pengalaman tersebut, multi partai terbatas harus segera direalisasikan. Pemilu 2009 merupakan momentum yang tepat dalam penataan sistem perpolitikan Indonesia ke arah sistem multi partai yang terbatas. *Electoral threshold* harus secara konsisten dilaksanakan secara bertahap sampai diperoleh jumlah partai yang ideal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ellyasa KH Darwis, Multipartai, Koalisi dan Sistem Presidensial, <http://www.opiniindonesia.com>, diakses tanggal 11 April 2009
- Fadillah Putra, 2003, *Partai Politik & Kebijakan Publik, Analisis terhadap kongruensi janji politik partai dengan realisasi produk kebijakan publik di Indonesia 1999-2003*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Jimly Assiddiqie, 2008, *Menuju Negara yang Demokratis*, Jakarta, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Joko J Prihatmoko, 2003, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, Semarang: LP21 Press
- Moh. Mahfud MD, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta
- Munawar AM, Sejarah Pemilu Multi Partai, <http://kangnawar.com>, diakses tanggal 14 April 2009
- Okto, Membincang Electoral Threshold, <http://www.infotakalar.com>, diakses tanggal 28 April 2009
- Rully Chairul Azwar, Pembatasan Partai Politik Pemilu 2009, <http://forum-politisi.org>, diakses tanggal 22 April 2009
- Sudah Saatnya Indonesia Gunakan Sistem Multi Partai Terbatas, [Kapanlagi.com](http://Kapanlagi.com), diakses tanggal 22 April 2009
- MK Kabulkan Uji Materi Caleg Sistem Suara Terbanyak, <http://pemilu.okezone.com>, diakses tanggal 23 April 2009
- Jumlah Caleg Stres Bakal Ratusan Ribu, <http://kesehatan.kompas.com>, diakses tanggal 23 April 2009
- Electoral Threshold Hanya Dikenal di Indonesia, <http://hukumonline.com>, diakses tanggal 23 April 2009
- Kedaulatan Rakyat*, 10 Mei 2009
- Kompas*, "Multipartai Hambat Kepemimpinan", 12 November 2008
- Kompas*, "Sistem Multi Partai Penyebab Kinerja Pemerintah Tak Optimal", 13 Nopember 2008

## **PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PENGHITUNGAN SUARA TERBANYAK TERHADAP KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF 2009**

Oleh: Septi Nur Wijayanti, S.H.M.H.

### ***Abstract***

*Constitutional court decision that eradicated number sequence of and use majority votes to decide legislator candidates in general election 2009 has significantly given influence particularly in woman legislators candidates. Pursuant to act number 10, 2008 year, about general election of DPR, DPRD and DPD, its requires 30 percent of women representatives. Futhermore, they are a junior members who has lack of political experience. Women legislator candidates who are competed in legislator election 2009 have expectation to comply of formal quota as the interest of political parties only. But it becomes hopeless when it should be chosen based on majority votes because they have not recognized by people yet.*

**Keywords:** *constitutional court decision, women representatives, general election*

### **A. Pendahuluan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang menghapuskan sistem nomor urut dan menggunakan sistem suara terbanyak untuk menentukan calon legislatif di pemilu 2009, ternyata membawa pengaruh baik secara internal partai politik maupun secara eksternal terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu. Hal ini jelas sangat mempengaruhi suasana pemilu yang dilaksanakan 9 April 2009. Secara otomatis para calon legislatif (caleg) DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota berusaha semaksimal mungkin

untuk mengkampanyekan mereka kepada masyarakat. Berhasil tidaknya menjadi anggota legislatif sekarang tidak ditentukan oleh partai politik, namun ditentukan oleh calon legislatif itu sendiri.

Pengaruh putusan tersebut juga berdampak pada caleg perempuan yang pada dasarnya mereka mencalonkan diri karena adanya kuota prosentase perempuan 30% dalam pengajuan caleg dari partai politiknya sesuai dalam Ketentuan UU Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPRD, DPD. Apalagi sebagian besar caleg perempuan adalah kader yunior yang belum banyak pengalaman di bidang politik. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tentang penghitungan suara terbanyak menjadi langkah berat bagi caleg perempuan untuk menjadi anggota legislatif 2009.

Adanya kerancuan dasar hukum dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2009 ini tentu saja akan berpengaruh terhadap hasil pemilu yang mungkin jauh dari harapan, khususnya harapan kaum perempuan untuk bisa mewakili kaumnya duduk di kursi parlemen sebanyak 30%. Meskipun masih banyak pro dan kontra mengenai kuota tersebut, namun tetap saja hal itu akan menyurutkan posisi perempuan untuk berkiprah dalam berpolitik dan hal ini akan berdampak pada produk perundang-undangan baik pusat maupun di daerah karena sedikitnya sentuhan pemikiran perempuan. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalahnya adalah: Bagaimana pengaruh penghitungan suara terbanyak dalam pemilu 2009 terhadap keterwakilan perempuan menjadi anggota legislatif ?.

## **B. Pembahasan**

### **1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008**

Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 22-24/PUU-VI/2008 telah menghapus Pasal 214. Dalam putusannya MK menyatakan bahwa ketentuan Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun

2008 tentang Pemilu yang menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang mendapatkan 30% dari BPP, atau menempati nomor urut lebih kecil jika yang memperoleh 30% dari BPP lebih dari jumlah kursi proporsional yang diperoleh suatu partai adalah inkonstitusional. Dalam pandangan MK, pasal 214 ini inkonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat yang tergambar dalam pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif. Selain itu, dalam putusannya MK menekankan bahwa hal tersebut bertentangan dengan keadilan karena jika ada dua calon yang mendapat suara yang jauh berbeda dengan ekstrim, sehingga terpaksa calon yang mendapatkan suara terbanyak dikalahkan oleh calon yang mendapatkan suara yang kecil karena nomor urutnya lebih kecil.

Menurut Ary Dwipayana, putusan Mahkamah Konstitusi di satu sisi konsisten untuk tidak menggunakan standar ganda dalam semua proses *elctoral* yang telah berlangsung dengan ketetapan untuk menggunakan suara terbanyak. Di sisi lain, putusan MK ini dianggap tidak konsisten atau bahkan tidak efektif dalam langkah *affirmatif action* dalam memujudkan keterwakilan politik perempuan. Pandangan ini muncul karena dalam konstruksi UU No. 10 Tahun 2008 yang dinyatakan dalam Pasal 55 adanya perlakuan khusus terhadap perempuan dimana di setiap tiga caleg harus ada satu caleg perempuan. Bahkan di beberapa partai politik terlihat sudah ada upaya untuk menerapkan aturan ini dengan menempatkan caleg perempuan di nomor urut kecil. Namun demikian, ketika perdebatan tentang keterwakilan perempuan dalam sistem suara terbanyak dimulai maka Keputusan MK masih menyisakan pertanyaan menyangkut isu keadilan yang ingin ditegakan.<sup>1</sup>

Meskipun Pasal 55 tersebut tidak dibatalkan, namun berkaitan dengan Pasal 214 yang dibatalkan, menjadikan ketentuan pembatalan tersebut sangat mempengaruhi posisi caleg perempuan. Sehingga tidak ada artinya dengan menggunakan ketentuan Pasal 55 yaitu adanya penyusunan zigzag dalam

---

<sup>1</sup> Ary G. Dwipayana, "Analisa Perempuan", *Kedaulatan Rakyat*, 27 Desember 2008, hlm.1

penetapan calon oleh partai politik diselingi caleg perempuan dan caleg laki-laki, tetapi dalam ketetapan pemilu digunakan pembatalan dari Mahkamah Konstitusi untuk melakukan penghitungan suara dengan sistem yang terbanyak.

## **2. Pemilihan Umum dan Landasan Konstitusional Dalam Amandemen UUD 1945**

Pemilihan umum adalah salah satu hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil,<sup>2</sup> karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum, sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.

Dieter Nohlen, mengatakan bahwa di dalam negara dengan demokrasi sebagai sistem politik, maka sifat pemilihan umumnya adalah pemilihan umum yang kompetitif (*competitive elections*). Pemilu-pemilu yang kompetitif adalah piranti utama yang membuat pejabat-pejabat pemerintah bertanggungjawab dan tunduk pada kontrol rakyat. Pemilu juga merupakan arena penting untuk menjamin kesetaraan politis antara para warga negara, baik dalam akses terhadap jabatan pemerintahan maupun dalam nilai suara mereka<sup>3</sup>. Terdapat hubungan yang erat antara demokrasi dengan pemilihan umum, yaitu bahwa tanpa pemilihan umum, tanpa kompetisi terbuka antara kekuatan sosial dengan kekuatan kelompok-kelompok politik (*political groups*), maka tidak akan ada demokrasi. Pemilihan umum juga akan melegitimasi kepemimpinan politik (*political leadership*). Disamping juga pemilihan umum merupakan elemen penting dari partisipasi demokrasi<sup>4</sup>. Fungsi pemilihan umum yang kompetitif menurut Dieter Nohlen<sup>5</sup>, ada tiga yaitu: (1) para pemilih dapat mengekspresikan kepercayaannya kepada seseorang yang dipilihnya; (2) dapat memilih parlemen yang baik dan responsif;

---

<sup>2</sup> Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, 1983), hlm. 329.

<sup>3</sup> David Beetham dan Kevin Boyle, *Demokrasi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hlm.93

<sup>4</sup> *loc.cit.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 16.



dan (3) pemerintahan yang terpilih dapat dikontrol, dipilih ulang, dan digulingkan.

Indonesia sebagai negara demokratis telah menyelenggarakan pemilu yang ke-9 kalinya sejak merdeka sampai tahun 2009 ini. Perumus UUD 1945 telah menetapkan tentang ajaran kedaulatan rakyat yang diimplementasikan dengan pemilu, karena pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan bernegara yang demokratis adalah setiap warga Negara berhak ikut aktif dalam proses politik<sup>6</sup>. Pemilu dalam konteks UUD 1945 merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menuju pembentukan institusi Negara dan pemilihan pejabat-pejabat Negara sebagai pengemban kedaulatan rakyat.

Pasca amandemen UUD 1945 telah menetapkan ketentuan-ketentuan pasal UUD 1945 yang mengatur mengenai pemilu antara lain:

- 1) Pasal 6A Perubahan Ketiga mengatur pemilihan presiden dan wakil presiden dalam satu pasangan dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui pemilu;
- 2) Pasal 18 ayat (3) Perubahan Kedua mengatur pemilihan anggota DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota oleh rakyat melalui pemilu;
- 3) Pasal 19 ayat (1) Perubahan Kedua mengatur pemilihan anggota DPR oleh rakyat melalui pemilu;
- 4) Pasal 22C ayat (1) Perubahan Ketiga mengatur pemilihan anggota DPD oleh rakyat melalui pemilihan umum; dan
- 5) Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 Perubahan Ketiga, pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD; dan

---

<sup>6</sup> Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda (ed), *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Hukum Tata Negara, (Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1992) hlm. xiii.

- 6) Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 Perubahan Ketiga, pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Hanya pemilihan kepala daerah yang tidak dinyatakan secara eksplisit di dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 Perubahan Kedua tidak disebutkan sebagai pemilihan umum, melainkan hanya pemilihan kepala daerah yang akan dipilih secara demokratik. Landasan konstitusional pemilihan kepala daerah langsung sebenarnya ada dua yaitu selain di dalam Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 22E ayat (1) Perubahan Ketiga yang merupakan landasan prinsip dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung.

### **3. Pengaruh Penghitungan Suara Terbanyak Terhadap Keterwakilan Perempuan Menjadi Anggota Legislatif Dalam Pemilu 2009**

Menurut Latifah Iskandar, ada dua jenis keterwakilan perempuan, yaitu keterwakilan idea dan keterwakilan eksistensial. Keterwakilan jenis pertama bisa digantikan, maksudnya, gagasan-gagasan perempuan bisa diwakili oleh selain perempuan. Sedangkan jenis kedua tidak dapat digantikan. Dengan kata lain, perempuan harus diwakili oleh perempuan sendiri.<sup>7</sup>

Dalam negara yang menganut sistem nilai patriarkal, seperti Indonesia, kesempatan perempuan untuk menjadi politisi relatif terbatas karena persepsi masyarakat mengenai pembagian peran antara laki-laki dan perempuan, yang cenderung bias ke arah membatasi peran perempuan pada urusan rumah tangga. Namun demikian, pada masa perjuangan kemerdekaan, kebutuhan akan kehadiran banyak pejuang, baik laki-laki maupun perempuan, membuka kesempatan luas bagi para wanita untuk berkiprah di luar lingkup domestik dengan tanggung jawab urusan rumah tangga. Masyarakat menerima dan menghargai para pejuang perempuan yang ikut berperan di

---

<sup>7</sup> Latifah Iskandar, *Perempuan, agama dan politik*, makalah disampaikan dalam Kajian Rutin LSIPDordaid, 2 April 2007, Yogyakarta, hlm 1

medan perang, dalam pendidikan, dalam pengobatan, dan dalam pengelolaan logistik. Kesempatan ini memberi kemudahan para perempuan untuk memperjuangkan isu-isu yang berhubungan dengan kepentingan mereka atau yang terjadi di sekitar mereka, selain isu politik.<sup>8</sup>

Dalam konteks keterwakilan perempuan, revisi undang-undang pemilu dan partai politik menjadi agenda besar dan momentum yang harus dilakukan saat ini. Pengalaman pemilu 2004 lalu, membuktikan bahwa keterwakilan perempuan sebanyak 30 persen yang menjadi tuntutan tidak dilakukan oleh semua partai dalam pencalonannya. Untuk itu, sikap gerakan keterwakilan perempuan merasa akan lebih efektif bila keterwakilan tersebut tidak hanya dalam pencalonan, melainkan secara imperatif dilakukan dalam kepengurusan partai. Satu alasan yang mendasar adalah sebagian besar partai akan mencalonkan kandidat anggota legislatifnya apabila berada di dalam kepengurusan.

Berbagai komunikasi dan diskusi dengan aktivis perempuan dalam partai politik menunjukkan bahwa perempuan masih kesulitan dalam mendapatkan keterwakilan perempuan tersebut. Paling tidak ada dua alasan riil: *Pertama*, secara sosial kultural, posisi perempuan dalam politik masih menjadi pertanyaan bagi masyarakat kita. Hambatan secara psikis atau fisik masih terus ada bagi para aktivis perempuan di partai. Apalagi dikaitkan dengan keinginan perempuan untuk terlibat aktif menjadi anggota legislatif yang tentunya membutuhkan biaya besar dan perhatian yang besar dalam aktivitas politiknya. *Kedua*, kebanyakan kader perempuan di partai politik pun tidak memiliki kesempatan luas untuk berpartisipasi yang lebih efektif dalam kegiatan-kegiatan partai. Pemimpin partai hanya menempatkan kader perempuan untuk tugas-tugas administrasi dan konsumsi dalam segala kegiatan partai dibandingkan dalam kegiatan yang lebih menunjukkan kemampuan berpikir dan pengelolaan partai. Artinya perempuan di partai masih menyimpan persoalan serius

---

<sup>8</sup> Khofifah Indar Parawangsa, *Hambatan terhadap Partisipasi politik perempuan di Indonesia*, CS Indonesia pdf, hlm 43

dalam rangka mempersiapkan dirinya menuju pencalonan di dewan manakala kemampuan dan kapasitasnya tidak teruji.<sup>9</sup>

Hal senada disampaikan oleh Budi Asyhari Afwan, bahwa demokrasi yang memberi banyak peluang tersebut bukan berarti otomotif menghapus kendala-kendala. Perempuan tetap akan menemui beberapa kendala yang menghambat partisipasi politik mereka, termasuk di dalamnya kendala-kendala politik, ekonomi, dan sosial budaya. Diantara hambatan-hambatan tersebut yang menonjol adalah *prevalence* dari “model perpolitikan maskulin”, kultur patriarkal, tidak adanya program-program pendidikan dan pelatihan untuk mendukung kandidat politisi perempuan, serta kurangnya kerjasama dengan organisasi-organisasi publik, termasuk juga kelompok/organisasi perempuan. Hal ini ditambah dengan beban ganda yang ditanggung perempuan berupa tanggung jawab rumah tangga dan kewajiban profesi. Faktor-faktor lain yang tidak kalah pentingnya adalah struktur dan sikap patriarkal yang masih mengakar dalam kehidupan politik secara umum; kurangnya dukungan partai; kurangnya dukungan keuangan dan masyarakat bagi kandidat perempuan; terbatasnya akses ke dalam jaringan politik; kurangnya kontak dan kerjasama dengan organisasi publik lainnya, misalnya serikat dagang, kelompok *civil society*, organisasi-organisasi, antara perempuan sendiri, dan para anggota parlemen; tidak adanya sistem pendidikan dan pelatihan yang berorientasi membina bakat kepemimpinan perempuan dan mengarahkan mereka ke dalam kehidupan politik secara khusus dan sifat atau karakter sistem pemilihan yang belum tentu kondusif bagi kandidat perempuan, serta ketidakpastian adanya langkah *afirmatif*.<sup>10</sup>

Begitu pula yang disampaikan Prof. Endang Sumarni dalam sebuah acara *talk show*, bahwa masih banyak kendala yuridis yang menghambat ruang gerak wanita termasuk dalam bidang politik, baik dari sisi ekonomi, mitos sosial budaya, dukungan keluarga dan kurangnya aset pendidikan. Di sisi lain

---

<sup>9</sup> “Perempuan, Partai dan Sistem Pemilu”, [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com), diakses pada tanggal 30 Maret 2009

<sup>10</sup> Budi Asyhari Afwan, *Pandangan Islam tentang Partisipasi Politik Perempuan*, (Yogyakarta: Makalah disampaikan dalam Kajian Rutin LSIPDordaid, 2 April 2007), hlm 3-4

institusi politik yang ada banyak didominasi pria dan kurang memberi dorongan kepada perempuan untuk memasuki bidang tersebut. Di samping itu, masih adanya anggapan yang melarang perempuan menjadi pemimpin.<sup>11</sup>

Hampir di seluruh belahan dunia (termasuk di Indonesia), hak demokratik yang bersifat proporsional bagi kaum perempuan, baik hak untuk memilih (*right to vote*) dan hak untuk dapat dipilih dalam pemilihan umum (*right to stand for election*), dalam bentuk terjaminnya serta terpenuhinya keterlibatan perempuan dalam wilayah partisipasi politik dinilai belum cukup signifikan. Struktur budaya yang bersifat patriarkhis serta kondisi sosial politik yang terjadi, dianggap belum mendukung sepenuhnya terhadap kapasitas perempuan untuk dapat tampil, bersaing dan maju. Padahal secara realita fakta di lapangan menunjukkan jumlah pemilih perempuan cenderung terus meningkat bahkan melebihi jumlah pemilih dari kaum laki-laki.<sup>12</sup>

Jika dilihat dalam sejarah perjalanan pemilu di Indonesia, pada Pemilihan Umum Tahun 1955, pada masa Orde Lama, jumlah perempuan di DPR mencapai 17 orang, empat di antaranya dari organisasi Gerwani dan lima Muslimat NU. Pemilihan umum pertama dinilai sebagai demokratis, dengan partisipasi perempuan dalam politik didasarkan pada kemampuan mereka sebagai pemimpin dari unit-unit yang ada dalam organisasi-organisasi partai.

Berbeda dengan periode Orde Lama, pada periode Orde Baru dengan konsep partai mayoritas tunggal, representasi perempuan dalam lembaga legislatif dan dalam institusi-institusi kenegaraan, ditetapkan oleh para pemimpin partai di tingkat pusat, sejumlah elit tertentu. Akibatnya, sebagian perempuan yang menempati posisi penting memiliki hubungan keluarga/kekerabatan dengan para pejabat dan pemegang kekuasaan di tingkat pusat. Hal ini dimungkinkan karena dalam sistem pemilu proporsional pemilih tidak memilih kandidat (orang), tetapi simbol partai, untuk berbagai tingkatan pemerintahan,

---

<sup>11</sup> "Keterwakilan Perempuan di Politik", *Kedaulatan Rakyat*, Selasa 18 Desember 2007, hlm.2

<sup>12</sup> Eddy Prasetyo, *Muslimat NU Online*, diakses pada tanggal 30 Maret 2009.

yaitu tingkat kabupaten, propinsi dan nasional. Akibatnya, sebagian dari mereka tidak melewati tahapan dalam proses pencalonan/pemilihan, dan mungkin tidak memiliki kemampuan mengartikulasikan kepentingan konstituennya.<sup>13</sup>

Dalam Pemilihan Umum 1999, proses pemilihan mengalami perubahan cukup berarti, dimana rekrutmen kandidat partai untuk lembaga legislatif, termasuk perempuan, harus disetujui oleh daerah, para pengambil keputusan partai di daerah (hal ini tidak berlaku bagi wakil dari angkatan bersenjata dan polisi). Sebagian besar wakil perempuan yang terpilih berpartisipasi dalam proses pemilu, antara lain dalam upaya pembelaan terhadap masyarakat, diskusi, ceramah dan kegiatan partai lainnya yang berhubungan dengan kampanye pemilu.

Berbeda dengan Pemilihan umum 2004 yang telah memberikan penetapan kuota 30% bagi perempuan sebagai calon anggota legislatif dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Ternyata hasilnya pada Pemilu 2004 belum signifikan, masih jauh dibawah target. Sebagai gambaran, di DPR-RI hanya mendapatkan 11,27% dari 550 orang, di DPD perempuan mendapat 21% dari 128 orang dan di DPRD propinsi hanya 9% dari 1.849 orang. Padahal ketika itu kampanye 'perempuan pilih perempuan' diapresiasi oleh banyak kalangan dan pendidikan politik untuk masyarakat boleh dibilang lumayan besar. Fakta tersebut menunjukkan bahwa partisipasi perempuan dalam politik masih menghadapi tantangan dan hambatan. Pada kasus Pemilu 2004, dari sisi isi (*content*) hukum seperti yang kita tahu masih setengah hati dan tidak ada sanksi, begitu juga dari sisi struktur maupun kulturnya masih sangat bias gender. Apalagi dengan ditolaknya kuota dalam Undang-undang Partai Politik pada tahun 2002 membuat tidak kondusif penempatan perempuan dalam nomor urut pencalonan pada Pemilu 2004 sehingga sangat merugikan kaum perempuan.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Khofifah Indar Parawansa, *op.cit*, hlm 43-44

<sup>14</sup> Maria Ulfah, Makalah disampaikan pada Diskusi "Tantangan Kepemimpinan Perempuan: Kini dan Mendatang", Diselenggarakan Pokja Perempuan Kerjasama dengan Harian Kompas, di Jakarta pada 23 Nopember 2007, hlm.1.

Dalam Pemilihan Umum 2009, dengan landasan hukum UU No.2 Tahun 2008 masih memberikan pembatasan kuota 30% bagi keterwakilan perempuan sebagai legislatif. Dalam Pasal 2 ayat (2) UU tersebut juga menentukan bahwa Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan, ditambah lagi dengan adanya ketentuan ayat (5) yang menyatakan bahwa kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan menyertakan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. Tentu saja hal ini merupakan peluang yang sangat baik bagi perempuan untuk lebih meningkatkan partisipasinya dalam aktivitas politik. Bisa jadi kondisi sekarang dimanfaatkan sebagai momentum untuk memenuhi kuota 30% yang pada pemilu 2004 kemarin tidak tercapai.

Melihat pengalaman pemilu-pemilu sebelumnya, dapatlah dikaji bahwa sebenarnya posisi caleg perempuan memang masih belum merepresentasikan 30 %. Adanya anggota legislatif perempuan mulai menggema sejak reformasi tepatnya mulai pemilu 2004 dengan mengagendakan kuota 30%. Namun hal itu belum tercapai, mengingat permasalahan yang sangat kompleks seperti diuraikan di muka. Pada pemilu 2004 anggota legislatif perempuan diuntungkan oleh kebijakan masing-masing partai politik, sehingga belum mencapai kuota 30%. Pada pemilu 2009 ditambah lagi dengan ketentuan putusan Mahkamah Konstitusi yang menentukan penghitungan suara terbanyak, menjadikan caleg perempuan harus berjuang dan bersaing dengan sesama caleg perempuan satu partai politik atau lain partai politik. Bahkan mereka harus bersaing dengan anggota legislatif *incumbent* yang notabene sudah mempunyai konstituen yang setia.

Memang secara yuridis putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memunculkan dilema khususnya bagi perempuan. Di satu sisi dalam UU nomor 10 Tahun 2008 memberikan dukungan kepada kaum perempuan untuk menjadi calon legislatif, namun justru dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mematahkan semangat perempuan itu sendiri. Menurut Budi Asyhari, tugas memperjuangkan agenda kaum

perempuan masih tetap berada di tangan mereka sendiri, baik yang menjadi anggota parlemen maupun yang menjadi warga masyarakat madani. Oleh karena itu, partisipasi dan keterlibatan laki-laki untuk mewujudkan tingkat penyertaan yang ideal bagi perempuan di kancah politik merupakan aliansi yang juga mutlak perlu dikembangkan.<sup>15</sup>

Menurut Latifah Iskandar, anggota DPR RI periode 2004-2009 menyatakan bahwa idealnya dalam lembaga perwakilan terdapat jumlah perempuan yang sesuai dengan prosentase jumlah rakyat yang berjenis kelamin perempuan. Keterwakilan perempuan oleh perempuan bisa dikatakan lebih menjamin tersampainya keinginan, kebutuhan dan kepentingan-kepentingan perempuan.<sup>16</sup> Lebih lanjut beliau menambahkan bahwa perempuan dalam lembaga perwakilan perlu diwakili oleh perempuan sendiri karena yang lebih tahu tentang perempuan adalah perempuan itu sendiri, misalnya, dalam hal-hal:

- a. Isu-isu kesehatan reproduksi, seperti cara KB yang aman;
- b. Isu-isu kesejahteraan keluarga, seperti kesehatan dan pendidikan anak;
- c. Isu-isu kepedulian anak, kelompok usia lanjut dan tuna daksa; dan
- d. Isu-isu kekerasan seksual

Keterwakilan perempuan dalam lembaga perwakilan, akan sangat penting artinya bagi keikutsertaan mereka dalam membuat keputusan-keputusan politik yang dapat mencegah diskriminasi terhadap perempuan yang selama ini terjadi dalam masyarakat, seperti diskriminasi di tempat kerja yang menganggap pekerja laki-laki lebih tinggi nilainya daripada perempuan. Dengan demikian, perempuan yang ada di dalam lembaga legislatif diharapkan lebih bisa membuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan keinginan kaum perempuan untuk melindungi diri mereka.

<sup>15</sup> Budi Asyhari, *op.cit*, hlm 4

<sup>16</sup> Latifah Iskandar, *log.cit*



### C. Simpulan

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem penghitungan suara terbanyak dalam Pemilu 2009 ternyata membawa dampak yang cukup signifikan terhadap keterwakilan perempuan untuk menjadi anggota legislatif. Hal ini dikarenakan adanya pengaturan yang saling bertentangan antara pasal-pasal dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 yang memberikan kesempatan kuota 30% perempuan, namun hal ini dimentahkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi yang menetapkan sistem penghitungan suara terbanyak. Padahal anggota legislatif perempuan pada tahun 2004 yang belum mencapai kuota 30%, sangat dipengaruhi oleh keputusan partai politik yang pada waktu itu memunculkan kuota perempuan. Sehingga caleg perempuan untuk pemilu 2009 ini harus berjuang sendirian melawan pesaing-pesaing sesama caleg perempuan yang satu partai politik atau beda partai politik untuk bisa menempati sebagai anggota dewan. Bahkan bersaing dengan anggota legislatif *incumbent* yang notabene sudah mempunyai konstituen yang setia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budi Asyhari Afwan, 2007, *Pandangan Islam tentang Partisipasi Politik Perempuan*, Makalah disampaikan dalam Kajian Rutin LSIPDordaid, Yogyakarta: LSIPDordaid
- Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda (ed), 1992, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Hukum Tata Negara, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
- David Beetham dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Yogyakarta: Kanisius
- Eddy Prasetyo, Muslimat NU Online, diakses pada tanggal 30 Maret 2009
- Kedaulatan Rakyat*, AAGN Ary Dwipayana, "Kembali Suara Terbanyak", 27 Desember 2008
- Kedaulatan Rakyat*, "Keterwakilan Perempuan di Politik", Selasa 18 Desember 2008
- Khofifah Indar Pariwangsa, *Hambatan Terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, CS Indonesia. pdf, diakses pada tanggal 30 Maret 2009
- Latifah Iskandar, 2007, *Perempuan, Agama dan Politik*, makalah disampaikan dalam Kajian Rutin LSIPDordaid, Yogyakarta: LSIPDordaid, 2 April
- Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara
- Maria Ulfah, 2007, Makalah disampaikan pada Diskusi *Tantangan Kepemimpinan Perempuan: Kini dan Mendatang*. Diselenggarakan Pokja Perempuan Kerjasama dengan Harian Kompas, Jakarta
- "Perempuan, Partai dan Sistem Pemilu", [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com), diakses pada tanggal 30 Maret 2009

## **Daftar Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu DPR,  
DPRD dan DPD

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU/2008

Urgensi Pendidikan Politik

Dalam Upaya Peningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam  
Pemilu.

## URGENSI PENDIDIKAN POLITIK DALAM UPAYA PENINGKATKAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMILU

Oleh: Habib Syafingi, SH.,M.Hum

### **Abstract**

*The purpose of civil society is to achieve a community which has a power of making, influencing and monitoring the implementation of public policy and to achieve the equality before the law. These can be achieved in a democratic country which is based on people participation. The purpose of political education is to assure the implementation of people's rights and obligations. The implementation of political education function which is not proportional to other functions can increase the number of abstaining voters. This can cause low participation of the people in general election.*

**Keywords:** *political education, people participation, general election*

### **A. Pendahuluan.**

Gagasan untuk mewujudkan asas kedaulatan rakyat pertama kali muncul pada tanggal 22 Juni 1945, yaitu tertuang dalam naskah Piagam Jakarta yang menyatakan, “.....*Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat*”. Setelah Piagam Jakarta disahkan menjadi Rancangan Pembukaan UUD 1945, asas kedaulatan rakyat ini selanjutnya banyak mempengaruhi muatan Batang Tubuh dan dipertegas lagi Pembukaan UUD 1945<sup>1</sup> yang merupakan *staatfundamentalnorm* bagi bangsa Indonesia<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Alenia ketiga Pembukaan UUD 45 menyatakan, “.....maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang undang dasar negara Indonesia , yang terbentuk dalam suatu susunan susunan negara republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada.....”

<sup>2</sup> Soejadi, *Pancasila sebagai Sumber tertib Hukum Indonesia* (Yogyakarta : Lukman Offset, 1999), hlm.100

Kedaulatan adalah konsep tentang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, baik kekuasaan yang bersifat eksternal – dalam kaitan hubungan antara suatu negara dengan negara yang lain – maupun kekuasaan internal dalam pengertian hubungan antara negara dengan rakyatnya<sup>3</sup>. Secara sederhana kedaulatan rakyat bermakna bahwa dalam kehidupan kenegaraan kita kehendak rakyatlah yang menjadi sumber utama dari kekuasaan pemerintah.

Asas kedaulatan rakyat ini dilaksanakan melalui mekanisme perwakilan. Rakyat melalui pemilihan umum memilih para wakilnya untuk melaksanakan kedaulatan tersebut<sup>4</sup>. Pemilihan umum sebagai wahana yang paling demokratis untuk memilih para wakilnya, seyogyanya rakyat bisa menggunakan haknya dengan berpartisipasi secara aktif dalam seluruh proses pemilu tersebut.

Dalam sejarah pelaksanaan Pemilu di Indonesia mulai dari jaman Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi sampai pada era pilkada partisipasi masyarakat telah mengalami pasang surut. Pada masa Orde Baru Pemilu telah dilaksanakan pada tahun 1971 dengan angka partisipasi yang fantastis yaitu 94%. Angka ini selanjutnya menurun dalam pemilu 1977 menjadi 90,6% dan penurunan ini terus berlangsung dalam pemilu berikutnya yaitu tahun 1982, 1987 dan 1992. Penurunan tingkat partisipasi ini pada sisi yang lain tentunya akan meningkatkan jumlah golongan putih, yaitu istilah bagi mereka yang telah terdaftar

---

<sup>3</sup> Sri Sumantri, *Masalah Kedaulatan rakyat dalam UUD 45* dalam Padmo Waluyo (ed) *Masalah Ketatanegaraan Indonesia dewasa ini* ( Jakarta : Ghalia, 1984), hlm. 64

<sup>4</sup> Berdasarkan ketentuan dalam UUD 1945 setelah diamandemen, dinyatakan bahwa para pejabat publik baik di lingkungan eksekutif maupun legislatif di tingkat pusat maupun daerah dipilih oleh rakyat melalui Pemilu, hal ini terlihat dalam berbagai pasal sebagai berikut : Pasal 6A, "*Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*". Pasal 19 ayat 1, "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui Pemilihan Umum*", Pasal 22 C, "*Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui Pemilihan Umum*." Pasal 18 ayat 3, "*Pemerintah daerah provinsi, pemerintah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dipilih melalui Pemilihan umum*" Dan Pasal 8 ayat 4, "*Gubernur, Bupati, Walikota masing masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*."

sebagai pemilih namun tidak menggunakan hak pilihnya secara baik dan benar.

Tingkat partisipasi ini kembali meningkat pada pemilu 1999 menjadi 93,3% dengan angka golput 6,7%, namun kembali turun 4,9% dalam pemilu 2004 menjadi 84,4% dengan angka golput 15,6%. Pada ranah pilkada fenomena ini juga relatif sama. Dalam pilkada Depok misalnya, hanya diikuti oleh 58,01 persen pemilih, Pilkada Banten 60,83 persen, Pilkada di Bekasi sebanyak 53,76% dan di Kota Surabaya tingkat partisipasinya juga hanya 49,64 persen. Fenomena rendahnya partisipasi pilkada ini ternyata tidak hanya terjadi di Jawa. Di Kota Bukittinggi, pilkada hanya diikuti oleh 53,1 persen, bahkan di kota kosmopolitan seperti Batam, pilkada hanya mampu menarik perhatian 45,19 persen pemilih. Kecuali di sejumlah daerah yang sangat rendah tingkat partisipasinya, rata-rata partisipasi masyarakat dalam 240 pilkada (yang berhasil ditelusuri tingkat partisipasinya) selama tahun 2005-2006, yaitu 73,6 persen<sup>5</sup>.

Adanya perbedaan yang mencolok antara daerah yang satu dan daerah lain dalam hal partisipasi politik tentu menimbulkan pertanyaan besar tentang faktor-faktor penyebabnya dan bagaimana solusi peningkatan kesadaran politiknya. Artikel ini hendak mencoba untuk mengeksplorasi permasalahan tersebut terutama dalam kaitannya dengan pelaksanaan fungsi pendidikan politik oleh partai politik.

## **B. Pembahasan**

### **1. Demokrasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu**

Demokrasi yang dianut Indonesia adalah demokrasi perwakilan sebagaimana dinyatakan secara eksplisit dalam sila keempat Pancasila yang menyatakan bahwa Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan dan Perwakilan. Dalam implementasinya Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara

---

<sup>5</sup> Bambang Setiawan, "Menyoal Partisipasi Politik dalam Pilkada", [www.kompas.com](http://www.kompas.com), diakses pada tanggal 6 Agustus 2007

demokrasi yang menganut sistem perwakilan.<sup>6</sup> Hal ini karena pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi politikus-politikus yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan.<sup>7</sup> Oleh sebab itu keberadaan Partai Politik merupakan suatu keharusan dalam kehidupan politik modern, yang dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup> Oleh karena itu seyogyanya pemilu harus mampu melibatkan partisipasi rakyat, bukan saja hanya pada tahap pencoblosan/pencontrengan, namun harus aktif dalam semua tahapan-tahapannya.

Partisipasi pada dasarnya merupakan wujud dari demokrasi, dimana kekuasaan adalah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Implementasi dari prinsipnya ini bahwa seharusnya rakyat dalam proses politik berhak mengetahui, berpendapat, berperan serta, bereaksi baik positif maupun negatif dalam setiap kebijakan pemerintah sesuai dengan hati nurani mereka.<sup>10</sup>

Keterlibatan masyarakat dalam pemilu yang selama ini hanya dipahami dengan datang ke TPS telah menunjukkan bahwa tingkat kualitas partisipasi masyarakat belum sampai pada tataran masyarakat sipil (*civil society*) yang mana setiap

<sup>6</sup> Ismail Sunni, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Cetakan kelima, (Jakarta : Aksara baru, 1983), hlm. 55.

<sup>7</sup> Rusadi Kartaprawira, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung : PT Tribisana, 1977), hlm. 147

<sup>8</sup> Ichlasul amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik* (Yogyakarta : Tiara Wacana, 1988), hlm. xi

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 1 Undang undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

<sup>10</sup> Jazim Hamidy, "*Pembentukan Perda Partisipatif*" (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2008), hlm. 46

rakyat mampu mempengaruhi dan mengawasi proses kebijakan publik. Masyarakat sipil, menurut Robert N Bellah terbentuk berdasarkan tahapan-tahapan sebagai berikut, :

1. Masyarakat alam, yaitu masyarakat tanpa aturan /bebas untuk bertindak tanpa terikat aturan hukum.
2. Masyarakat politik, yaitu Masyarakat yang terikat oleh kepentingan kekuatan politik/Negara.
3. Masyarakat sipil, yaitu masyarakat yang mempunyai kedaulatan untuk membuat, mempengaruhi, dan mengawasi jalannya kebijakan umum dan semua masyarakat kedudukannya sama di depan hukum<sup>11</sup>

Cara untuk mewujudkan masyarakat sipil hanya dengan demokrasi yang bisa menjamin kebebasan masyarakat untuk berpartisipasi. Partisipasi adalah peran serta atau keikutsertaan (mengawasi, mengontrol, dan mempengaruhi) masyarakat dalam suatu kegiatan.,<sup>12</sup>

Ada beberapa konsep partisipasi :

1. Partisipasi sebagai kebijakan  
Konsep ini memandang partisipasi sebagai prosedur konsultasi para pembuat kebijakan kepada masyarakat.
2. Partisipasi sebagai strategi  
Partisipasi dalam konsep ini dipergunakan sebagai strategi untuk mendapatkan dukungan masyarakat demi kredibilitas kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.
3. Partisipasi sebagai alat komunikasi  
Dalam konsep ini partisipasi dipergunakan sebagai sarana komunikasi bagi pemerintah untuk mendapatkan keinginan rakyat.
4. Partisipasi sebagai alat penyelesaian sengketa.

---

<sup>11</sup> Daud Gauraf, *"Belajar Politik Bersama Masyarakat : Membangun Demokrasi Menuju Masyarakat Partisipatif"* (JeMP dan Pemkab Wonosobo, 2002), hlm. 60

<sup>12</sup> WJS Poerwodarmintoa, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka,1976)



Partisipasi sebagai alat penyelesaian sengketa dan toleransi atas ketidakpercayaan dan kerancuan yang ada di masyarakat.

Apapun konsep partisipasi yang diterapkan oleh pemerintah, harus dipahami bahwa semakin tinggi tingkat partisipasi rakyat dalam pemilu akan semakin meningkatkan derajat legitimasi pada hasil dari proses pemilu - dalam hal ini adalah legitimasi bagi pemerintah baik yang berada di lembaga eksekutif maupun legislatif - betapapun hal ini tidak mempengaruhi keabsahan suatu pemilu.

Begitu luasnya wilayah partisipasi masyarakat dalam pemilu, namun setidaknya partisipasi masyarakat dalam pemilu ini bisa diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan pembuatan, pembahasan RUU Pemilu, implementasi UU Pemilu, yang meliputi pembentukan Komisi Pemilihan Umum, pembentukan Badan Pengawas Pemilu, pencalonan Anggota Legislatif. Di samping itu, partisipasi dalam pelaksanaan pemilu yang meliputi penggunaan hak pilihnya, pemantauan, pengawasan pemilu, maupun advokasi pada kecurangan dan tindak pidana pemilu juga harus dilakukan.

Peningkatan kualitas dan kuantitas partisipasi masyarakat dalam pemilu pada akhirnya akan meningkatkan kualitas pelaksanaan dan hasil dari pemilu itu sendiri, sehingga kualitas demokrasi dengan sendirinya akan meningkat.

## **2. Antara Golput dan Masyarakat A Politik**

Dalam setiap pelaksanaan pemilu, prosentase jumlah pemilih yang tergabung dalam golongan putih senantiasa menarik untuk dibicarakan di samping prosentase perolehan suara masing masing kontestan pemilu. Banyak pendapat yang menyatakan bahwa di negara maju pun tingkat golput juga tinggi. Benarkah mereka termasuk golongan putih?

Dalam kehidupan masyarakat di negara yang telah maju demokrasinya, pilihan untuk memilih ataupun tidak memilih tentunya mempunyai landasan pemikiran yang lebih jauh dibandingkan dengan masyarakat di negara berkembang. Landasan berfikir sebelum berangkat ke TPS, maupun ketika

berada di dalam bilik suara ini yang akan membedakan kondisi tidak menggunakan hak pilihnya antara negara maju dengan negara berkembang.

Secara substansial tidak ada perbedaan antara golput dengan masyarakat apolitik, hal ini karena keduanya pada prinsipnya tidak menggunakan hak pilih yang dimilikinya. Namun begitu, bila ditelusuri penyebabnya, secara anatomis akan tampak perbedaannya, terutama pada proses rasional yang melatarbelakanginya. Pada masyarakat apolitik, proses rasional tampak macet. Tidak banyak pertimbangan yang mendasari seseorang untuk tidak memilih. Artinya, mereka tidak peduli politik (cuek). Sikap semacam ini tentu saja tidak berkaitan langsung dengan kualitas demokrasi. Faktanya, *general election* di Amerika Serikat cuma diikuti sekitar 60% pemilih. Padahal diketahui, kualitas demokrasinya tergolong bagus.

Sedangkan pada masyarakat golput, proses rasional berjalan matang. Kesadaran memilih untuk tidak memilih kerap dilandasi bermacam pertimbangan. Misalnya merasa muak dengan dunia politik, menganggap ikut pemilu ataupun tidak ikut tak akan mengubah keadaan ekonomi, menilai tak ada wakil yang layak untuk dipilih, beranggapan tak ada satu parpol pun yang akan mengakomodasi aspirasinya, merasa terancam karena situasi tak aman, dan lainnya.

Bentuk golput ini bisa berwujud upaya untuk menghindari untuk didaftar/mendaftar sebagai calon pemilih dalam pemilu. Ataupun kendati mereka terdaftar atau mendaftar sebagai calon pemilih, namun di dalam bilik pilihan nanti, mereka bukannya tertuju untuk mencoblos parpol tertentu. Mungkin mereka akan mencoblos banyak pilihan, melubangi atau merobek-robek kartu suara, dan sebagainya, sehingga pilihannya akan dianggap tidak sah

Dalam prakteknya golongan putih inipun dapat dikelompokkan dalam 2 kategori, yaitu golput ideologis dan golput teknis. Golongan putih ideologis lebih didasarkan pada faktor ideologis yang bisa diakibatkan oleh karena ketidakpercayaan pada Parpol, penyelenggara pemilu maupun hasil dari proses

pemilu itu sendiri. Sementara golput administrasi lebih disebabkan oleh faktor teknis semata, misalnya tidak mendapat kartu undangan, pada hari H pemilu tidak mendapatkan tiket untuk pulang dan sebagainya.

Berdasarkan indikator tersebut di atas, tentunya kita tidak bisa menggeneralisir rendahnya partisipasi masyarakat dalam beberapa pemilu sebagai golput, karena sangat mungkin mereka yang tidak menggunakan hak pilihnya dikarenakan faktor teknis, ataupun justru dikarenakan mereka sudah tidak lagi percaya pada mekanisme pemilu sebagai sarana untuk memilih pemimpin yang akan memperjuangkan nasib mereka.

Dalam dua kondisi yang terakhir ini para aktor (baca partai politik) pemilu harus mau introspeksi diri, sudahkah tugas, pokok dan fungsi partai politik telah dilaksanakan dengan benar? Apakah fungsi dan kewajiban konstitusional partai politik untuk melakukan pendidikan politik pada masyarakat sudah dilaksanakan secara proporsional dengan fungsi yang lain? Ketidakseimbangan pelaksanaan berbagai fungsi parpol ini yang dikhawatirkan akan menjelmakan parpol semata-mata hanya sebagai alat untuk mencari kekuasaan bagi segelintir orang. Bila kondisi ini yang terjadi pada mayoritas masyarakat, maka demokrasi yang beresensikan partisipasi akan kehilangan ruhnya.

### **3. Partai Politik dan Pendidikan Politik**

Keberadaan parpol dalam suatu negara merupakan konsekuensi dari lahirnya sistem demokrasi perwakilan, hal ini karena institusi partai politik memang lahir dan berkembang guna merealisasi sistem perwakilan ini.<sup>13</sup> Di dalam sistem demokrasi modern (baca demokrasi perwakilan), maka parpol harus dapat memainkan peranan penting dalam proses perwakilan tersebut. Dengan demikian maka sekali partai itu terbentuk atau muncul maka ia harus segera membangun sendi-sendi yang

---

<sup>13</sup> Cornelis Lay, *Proses Kelahiran Partai Demokrasi Indonesia*, Laporan Penelitian, (Yogyakarta: FISIPOL UGM, 1990), hlm. 1

mampu memperkuat kelangsungan demokrasi itu sendiri dan pemerintahan konstitusional.<sup>14</sup>

Gagasan tentang partai politik dapat kita temukan baik pada negara yang menganut sistem politik demokratis maupun otoriter. Dalam sistem politik demokratis gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak untuk turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya akan menentukan kebijakan umum. Sementara di negara yang menganut paham otoriter gagasan partisipasi rakyat dilandasi oleh pandangan elit politiknya bahwa rakyat perlu dibimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langgeng, dan untuk mencapai hal itu parpol merupakan alat yang baik.<sup>15</sup>

Beragam definisi tentang Partai Politik yang dikemukakan oleh para pakar berdasarkan perspektifnya masing-masing. Secara umum Partai Politik merupakan suatu organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>16</sup>

Sebagai salah satu struktur politik<sup>17</sup>, maka parpol juga dilekati berbagai fungsi yang ada di dalam sistem politik itu

<sup>14</sup> Ichlasul Amal (peny), *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: PT Tiara Wacana, 1996), hlm.xv

<sup>15</sup> Miriam Budihardjo, *Partisipasi dan Partai Politik, Sebuah Bunga Rampai* (Jakarta: PT Gramedia, 1981), hlm.159-160

<sup>16</sup> Pasal 1 UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

<sup>17</sup> Partai politik bersama kelompok penekan, lembaga eksekutif, lembaga legislatif, birokrasi dan lembaga yudikatif merupakan struktur-struktur politik dalam suatu sistem politik. Semua struktur tersebut harus melaksanakan fungsi fungsi tertentu, betapapun didalamnya tidak ada differensiasi struktural dan spesialisasi fungsional. Dengan kata lain satu struktu bisa melaksanakan lebih dari satu fungsi dan demikian pula satu fungsi bisa dilaksanakan oleh lebih dari satu struktur.

sendiri. Menurut ketentuan Pasal 11 UU Nomor 2 tahun 2008 fungsi partai politik adalah melakukan ;

1. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
2. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
3. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
4. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Secara normatif pendidikan politik oleh partai politik, baru mulai dicantumkan dalam UU parpol sejak era reformasi melalui UU Nomor 3 Tahun 1999 jo UU Nomor 31 Tahun 2002 dan UU Nomor 2 Tahun 2008. Sementara pada masa Orde Baru melalui UU Nomor 3 Tahun 1975 jo UU Nomor 3 Tahun 1985 fungsi pendidikan politik tidak dibebankan pada parpol namun dilaksanakan oleh pemerintah.

UU Nomor 2 Tahun 2008 menjadi undang-undang pertama yang secara spesifik mengamanatkan perlunya pendidikan politik dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran akan hak dan kewajiban, meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif warga negara, serta meningkatkan kemandirian dan kedewasaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pendidikan politik harus terus ditingkatkan agar terbangun karakter bangsa yang merupakan watak atau kepribadian bangsa Indonesia yang terbentuk atas dasar kesepahaman bersama terhadap nilai-nilai kebangsaan yang lahir dan tumbuh dalam kehidupan bangsa, antara lain kesadaran kebangsaan, cinta

tanah air, kebersamaan, keluhuran budi pekerti, dan keikhlasan untuk berkorban bagi kepentingan bangsa<sup>18</sup>.

Pendidikan politik dalam undang-undang ini didefinisikan sebagai proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara<sup>19</sup>. Komitmen ini lebih dipertegas dalam Bab ke VIII Pasal 31 dengan menyatakan, bahwa:

- (1) Partai Politik melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tanggung jawabnya dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender dengan tujuan antara lain:
  - a. Meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
  - b. Meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
  - c. Meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.
- (2) Pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan untuk membangun etika dan budaya politik sesuai dengan Pancasila.

Disamping itu pendidikan politik juga menjadi kewajiban dari partai politik sebagaimana ketentuan dalam Pasal 13 huruf e yang menyatakan bahwa parpol berkewajiban melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya.

Berbagai fungsi partai politik tersebut yang meliputi pendidikan politik, stabilitas politik, partisipasi politik, seleksi kepemimpinan dan penyalur aspirasi rakyat belum bisa dilaksanakan secara proporsional. Partai politik lebih cenderung berkonsentrasi pada fungsi seleksi kepemimpinan, hal ini lebih dipengaruhi oleh orientasi dasar berdirinya dan atau masuknya

---

<sup>18</sup> Penjelasan Umum UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

<sup>19</sup> Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2008

seseorang menjadi anggota parpol, yaitu untuk mendapatkan kekuasaan.

Pelaksanaan fungsi sebagai penyalur aspirasi dan penciptaan stabilitas politik dalam prakteknya cenderung terkungkung oleh dominasi partai politik sebagai eksese dianutnya sistem pemilu proporsional melalui keberadaan fraksi di dalam parlemen. Keberadaan fraksi ini secara nyata telah menggantikan kedaulatan rakyat dengan kedaulatan partai politik.

Keberadaan fungsi partisipasi dan pendidikan politik dimaksudkan untuk menghidupkan kehidupan demokrasi. Kedua fungsi tersebut saling berkaitan, yang mana melalui pelaksanaan pendidikan politik diharapkan akan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan. Pelaksanaan fungsi- fungsi ini sangat dipengaruhi oleh kesiapan infrastruktur dalam partai politik, baik yang menyangkut pendanaan, pengurus, maupun SDM yang tersedia. Secara teoritis partai lama akan lebih mudah melaksanakan fungsi ini dibandingkan dengan partai yang baru pertama kali mengikuti pemilu. Namun begitu munculnya berbagai macam parpol baru dengan beragam ideologi, diharapkan akan semakin banyak aspirasi politik dari masyarakat yang dapat diserap. Di samping itu juga akan menjamin berlangsungnya proses sosialisasi dan pendidikan politik, sehingga kondisi ini juga akan memungkinkan terciptanya sebuah perpolitikan nasional yang demokratis.

Pelaksanaan fungsi pendidikan politik juga bertujuan untuk menggerakkan keterbukaan serta kerjasama yang memberdayakan masyarakat Indonesia yang bercorak majemuk dalam pelbagai segi kehidupan, sehingga outputnya harus dapat melahirkan budaya politik yang baik<sup>20</sup>. Budaya politik adalah proses penerusan/pewarisan nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya yang meliputi sistem nilai, norma, keyakinan. Ironisnya pendidikan politik selama ini terkungkung pada pola yang salah, baik yang dilaksanakan oleh Partai politik, pendidikan formal melalui pelajaran maupun melalui kegiatan-kegiatan

---

<sup>20</sup> Ubedilah Badrun, " Pendidikan Politik yang Buruk" *Kompas* edisi 20 September 2005

LSM. Ketiga pola ini “telah dianggap” gagal mewujudkan visi pendidikan politik<sup>21</sup>.

Partai politik yang berideologi kekuasaan cenderung hanya memobilisasi massa untuk kepentingannya, sehingga kegiatan yang dilaksanakan akan sangat bias kepentingan. Pola pendidikan, baik formal maupun penataran cenderung melakukan indoktrinasi terhadap nilai-nilai yang dianggap benar oleh pemerintah, sementara yang dilakukan LSM cenderung berorientasi pada proyek semata. Akibatnya setelah 60 tahun merdeka masih banyak anggota masyarakat yang belum memahami hak-hak politiknya secara baik dan mampu menyampaikan aspirasinya secara benar dalam konteks hukum.

Pendidikan Politik bagi masyarakat merupakan suatu keniscayaan untuk mewujudkan demokratisasi di negara kita. Kegiatan ini dilaksanakan dengan beberapa pertimbangan sbb.:

1. Kondisi obyektif masyarakat yang mengalami *distrust* pada sistem dan instrumen demokrasi, wujudnya adalah sikap yang apatisisme politik dan golongan putih;
2. Merebaknya kekerasan yang menggunakan simbol-simbol ideologi, politik dan komunal, implikasinya pemilu menjadi ajang yang paling terbuka untuk menyatakan /menyelenggarakan pertarungan politik yang memungkinkan terjadinya kekerasan;
3. Kondisi krisis ekonomi yang belum pulih, sehingga memunculkan sikap *buying voter*;
4. Partai politik menjual ketokohan dan jargon ideologi, sementara platform politik dan *political trackingnya* tidak jelas.

Mal-fungsi dari partai politik ini terjadi sebagai akibat dari; *pertama*, kemunculan partai yang lebih disebabkan oleh euforia politik semata, bukan dilandasi oleh kebutuhan dan pemikiran politik yang dewasa, sehingga parpol cenderung emosional dan reaktif dalam berpolitik. *Kedua*, sebagian besar partai politik tidak memiliki visi, misi, platform, dan program yang jelas. *Ketiga* struktur dan infrastruktur politik yang

<sup>21</sup> Edi Subkhan, ” Kampus dan pendidikan Politik Kritis” *Kompas*, 25 Oktober 2007



dimiliki oleh sebagian besar partai politik (baru) sangat tidak memadai bagi terealisasinya fungsi-fungsi dari partai politik. *Keempat*, paradigma bahwa Pemilu hanya merupakan alat untuk memperoleh kekuasaan semata.

Menurut JJ Patrick (1989), setidaknya terdapat 4 dimensi sasaran pendidikan politik, *pertama*, pengetahuan politik. Pengetahuan ini mengacu pada konsep, informasi dan pertimbangan faktual mengenai sistem pemerintahan dan politik. Jadi bukan mengarahkan rakyat agar memilih parpol tertentu.

*Kedua*, ketrampilan intelektual terkait kepiawaian menjelaskan, menggambarkan dan menginterpretasi atau menilai fenomena politik. Ini agar rakyat dapat berpikir independen sebagai modal hidup menjadi warga negara. Bukan mengajari fanatisme secara membabi buta terhadap satu kekuatan politik.

*Ketiga*, ketrampilan partisipasi politik yang diharapkan membekali rakyat dengan kemampuan untuk memaksimalkan interaksi dengan orang lain, memelihara sikap kebersamaan dalam kelompok, bekerja sama dengan orang lain, melakukan negosiasi dan bargaining dalam menyusun keputusan politik, dan sebagainya.

*Keempat*, sikap politik. Ini terkait dengan aspek internal rakyat yang diharapkan mempengaruhi pilihan tindakannya terhadap tujuan, orang atau peristiwa. Sasarannya ialah perasaan menerima-menolak atau mendekat-menghindar yang terkait dengan usaha mempromosikan interes dalam politik, penghargaan terhadap perbedaan visi (pendapat), rasa keakraban dan kepercayaan kepada pemerintah yang sah, serta semangat nasionalisme dan patriotisme.

Kenyataannya parpol tidak pernah memberikan pemahaman pada masyarakat awam bagaimana memilih pemimpin daerah atau negara yang ideal, atau juga memilih wakil rakyat yang dapat dipercaya tanpa menggiring opini masyarakat pada kehendak parpol, yakni pemimpin daerah atau negara dari parpol tersebut. Bahkan pada hakikatnya hal tersebut merupakan kampanye terselubung parpol bersangkutan secara lebih halus.

Urgensi pendidikan politik itu didasarkan pada asumsi kedaulatan rakyat yang mempunyai postulat bahwa pemerintahan yang adil adalah, siapa yang memperoleh kekuasaan, dia itulah yang bertanggung jawab. Manakala rakyat mendapat kekuasaan menurut dasar kedaulatan rakyat, maka rakyat pulalah yang bertanggung jawab. Menurut Mohammad Hatta (1980), hal itu berarti, jika rakyat tak memiliki kesadaran politik, maka rasa tanggung jawabnya akan amat kurang. Menurut Hatta, pemerintah dan masyarakat sama-sama berkepentingan adanya rakyat yang mempunyai kesadaran politik. Karena itu, pendidikan politik harus datang dari kedua belah pihak.

Pada satu sisi, pemerintah bisa memudahkan jalan pendidikan politik dengan mempertinggi kecerdasan umum rakyat; sedangkan dari masyarakat, pendidikan politik merupakan tanggung jawab utama bagi partai-partai politik. Bagi masyarakat yang secara politis sudah menjadi pemilih tradisional dengan indikator keanggotaannya dalam parpol, pendidikan politik tetap penting sekalipun mungkin menjadi nomor dua sesudah kampanye atau pemantapan kader. Partisipasi politik mereka tidak layak diragukan karena interes politiknya telah terbangun.

Sementara bagi massa mengambang, pendidikan politik akan menemukan urgensi dan relevansinya. Massa mengambang inilah yang harus menjadi fokus *voter education*, sebab di samping kelompok apolitik dan golput berada di sana, kelompok ini juga paling rentan (rawan) terhadap praktik *money politics* (politik uang). Meskipun terdapat perbedaan definisi massa mengambang, ada satu hal yang jelas bahwa kelompok sasaran yang menjadi bagian massa mengambang setidaknya terdiri dari rakyat awam non-anggota parpol, para wirausahawan dan profesional, pegawai dan bekas pegawai negeri (PNS, wredhatama, KBA dan purnawirawan), pegawai/ karyawan swasta, wartawan/ jurnalis, serta mahasiswa dan intelektual.

Sebagian kecil di antara mereka memang sudah mengecap pendidikan politik lewat beragam wahana sehingga mereka ada memiliki kesadaran politik. Akan tetapi pengetahuan mereka tentang kondisi riil politik justru akan meningkatkan kecuekan dan sikap apolitis mereka. Tujuan pendidikan politik setidaknya

agar para calon pemilih yang sudah terdaftar tidak akan berubah menjadi golput di bilik suara saat pencoblosan/pencountrengan dalam Pemilu.

### **C. Simpulan**

Pasang surut partisipasi masyarakat yang terjadi dalam pemilu selama ini adalah fenomena yang harus segera disikapi dengan cepat dan arif. Sebagai ruh dari demokrasi, maka rendahnya partisipasi tentunya akan mempengaruhi kualitas demokrasi itu sendiri. Partai politik sebagai aktor utama dalam pemilu harus mampu mendorong tingkat partisipasi ini. Fenomena masyarakat apolitik dan golongan putih muncul sebagai akibat adanya ketidakpercayaan pada suatu sistem pemilu, bisa berkaitan dengan partai politik, pelaksana maupun pelaksanaan pemilunya. Salah satu solusinya adalah melalui kegiatan pendidikan politik yang merupakan proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai salah satu fungsi dan kewajiban dari partai politik, diharapkan pendidikan politik bisa dilaksanakan secara proporsional dan bertanggungjawab oleh partai politik, namun ironisnya Partai Politik yang berideologi kekuasaan cenderung hanya memobilisasi massa untuk kepentingannya, sehingga kegiatan yang dilaksanakan akan sangat bias kepentingan. Untuk itu diperlukan format dan aktor yang berbeda dalam pelaksanaan pendidikan politik ini.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Bambang Setiawan, **Menyoal Partisipasi Politik dalam Pilkada**, www.kompas.com, diakses tanggal 6 Agustus 2007
- Cornelis Lay, 1990, *Proses Kelahiran Partai Demokrasi Indonesia*, Laporan Penelitian Yogyakarta: FISIPOL UGM, 1990
- Daud Gauraf, 2002, *“Belajar Politik Bersama Masyarakat: Membangun demokrasi menuju Masyarakat menuju Masyarakat Partisipatif”*, JeMP dan Pemkab Wonosobo
- Ichlasul Amal (peny), 1996, *Teori- teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana
- Ichlasul Amal, 1988, *Teori- teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta : Tiara Wacana
- Ismail Sunni, 1983, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Cetakan kelima Jakarta : Aksara Baru
- Jazim Hamidy, 2008, *Pembentukan Perda Partisipatif*, Jakarta: Prestasi Pustaka
- Mariem Budihardjo, 1981, *Partisipasi dan Partai Politik, Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: PT Gramedia
- Rusadi Kartaprawira, 1977, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung: PT Tribisana,
- Soejadi, 1999, *Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia*, Yogyakarta : Lukman Offset
- Sri Sumantri, 1984, *Masalah Kedaulatan Rakyat Dalam UUD 45* dalam Padmo Waluyo (ed) *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta : Ghalia
- WJS Poerwodarmintoa, 1976, *Kamus Umum Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Pelajar,

## **PERKEMBANGAN MEDIA MASSA DALAM KERANGKA POLITIK DI INDONESIA DAN PERANANNYA DALAM PEMILU**

Oleh: Ishviati J Koenti

### ***Abstract***

*The General Election Commission (KPU) wich has the duty and the function of organizing general election needs media to disseminate the information on general election public. The right on information is a constitution owned by each citizen. Among other types of media, mass media is most effective means of disseminating information of public. Press has a big role to accommodate public opinion. Both political parties and individuals use mass media to campaign before general election is held in 2009. Meanwihile the General Eletion Commision (KPU) cannot optimize the function of mass media. Consequently, business aspects of mass media are more dominant than public information for the general election.*

**Keywords:** *mass media, general election commission.*

### **A. Pendahuluan**

Media, baik cetak maupun elektronik merupakan instrumen dalam tatanan hidup masyarakat yang sangat penting, baik sebagai media informasi dan komunikasi maupun sebagai refleksi kehidupan masyarakatnya. Perwujudan kemerdekaan pers di Indonesia mengalami pasang surut seiring dinamika demokrasi dan sistem kekuasaan pemerintahannya. Demokrasi di Indonesia antara lain ditunjukkan dengan penyelenggaraan pemilu dari waktu ke waktu. Peran media massa dalam berbagai pemilu sangat dipengaruhi oleh sistem pers yang ada pada suatu rezim, sehingga esensinya sebagai institusi dalam demokrasi dipengaruhi oleh sistem politik yang ada . Bagaimana perkembangan media dalam kerangka politik di Indonesia?.

Secara alamiah pengetahuan manusia terbatas. Untuk itu manusia selalu membutuhkan informasi. Dalam hal dan batas tertentu manusia tidak akan bisa dan tidak mungkin mengontrol, menguji dan membuktikan kebenaran atas informasi yang ia terima. Oleh karena itu hakekat dari sebuah informasi adalah kebenaran. Sementara bagi penerima informasi yang dibutuhkan adalah kepercayaan. Kebenaran dan kepercayaan bahwa yang didengar atau dilihat dan dibacanya benar bisa dipercaya. Manusia tidak mungkin hidup tanpa informasi. Karena pentingnya posisi ini maka memperoleh informasi yang benar dan bisa dipercaya merupakan hak yang bersifat universal pula. Momentum Pemilu 2009 khususnya pemilu legislatif menjadi sebuah pertarungan besar yang melibatkan media massa sebagai salah satu media informasi, promosi atau kampanye program-program maupun platform partai politik peserta pemilu. Apakah media pers akan tetap bisa proporsional di tengah pertarungan politik antar parpol? Bagaimana peranan media dalam pemilu 2009 ?

## **B. Pembahasan**

### **1. Perkembangan Media Massa dalam Kerangka Politik Indonesia.**

Pengertian media massa adalah suatu lembaga netral yang berhubungan dengan orang banyak atau lembaga yang netral bagi semua kalangan atau masyarakat banyak. Sering pula media massa diartikan sebagai penengah antara massa dan elite, forum yang menjadi perantara antara individu, masyarakat dan pemerintah. Istilah media sering disama artikan dengan media massa. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, mendefinisikan pengertian pers secara luas, yaitu pers sebagai lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh informasi, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik dan segala jenis saluran yang tersedia<sup>1</sup>. Mengingat

---

<sup>1</sup> Dewan Pers, 2006, hlm.3.

pengertian media dan pers dalam pengertian yang luas tidak jauh berbeda, maka pada kajian berikut dapat digunakan kedua istilah tersebut.

Pers merupakan sub sistem dalam gerakan sosial masyarakat. Setiap gerakan sosial masyarakat merupakan suatu sistem yang mencakup sub sistem-sub sistem tertentu, antara lain sub sistem budaya dan sosial. Masing-masing berisi nilai-nilai dan kaidah yang merupakan pedoman untuk bertingkah laku. Secara fungsional maka setiap sub sistem sosial mempunyai fungsi-fungsi tertentu antara lain fungsi mempertahankan berbagai pengertian yang dapat diberikan oleh hukum.<sup>2</sup> Sistem hukum berkembang dalam dua pengertian, pertama disebabkan oleh erosi dari norma-norma yang diakui bersama dalam masyarakat, kedua sebagai hasil dari pola-pola tuntutan sosial secara konsisten bergeser dan menciptakan tindakan hukum baru dan menyangga pranat-pranata yang ada. Demikian pula dengan hukum pers di Indonesia.

Kajian terhadap kebebasan pers dengan sendirinya akan menyinggung masalah kekuasaan dalam struktur kenegaraan. Anatomi dari kekuasaan dapat dilihat melalui struktur dan nilai budaya yang mendasari penyelenggaraan negara. Perwujudan kemerdekaan pers di Indonesia mengalami pasang surut seiring dinamika demokrasi dan sistem kekuasaan pemerintahan. Kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Namun pemaknaan “kemerdekaan pers” itu sendiri bermacam-macam konsep dan persepsi yang berbeda, tergantung dari latar belakang, sistem sosial dan sistem politik, serta filsafat yang mendasarinya.

Perkembangan kebebasan pers di Indonesia pada umumnya dibatasi oleh pada momentum tertentu yaitu yang tidak terlepas dari kerangka politik di tanah air. Periodisasi tersebut berkisar pada :

a). Pers Era Orde Lama;

Pasca kemerdekaan Indonesia secara formal berlaku ketentuan dalam peraturan peninggalan Belanda

---

<sup>2</sup> Ishviati J koenti, *Kompetensi Pemerintah dalam Interaksi antara Pers dan Masyarakat*, Jurnal Paradigma, (Yogyakarta: FISIP UPN, 2006 Vol.10), hlm. 108

sebelum dibuatnya peraturan yang baru<sup>3</sup>. Pers masih mencari bentuk di tengah revolusi berbagai segi. Kendatipun dalam prakteknya diberikan kebebasan dan bahkan tidak ada sensor, namun bukan berarti tidak ada kasus pengajuan delik pers ke pengadilan. Yang berlaku formal adalah peraturan jaman penjajah maka muncul tuntutan agar dibuat UU yang mengatur tentang pers. Tuntutan tersebut tidak dapat dipenuhi, bahkan pengawasan dari pemerintah menunjukkan indikator semakin ketat. Ketentuan tentang perizinan surat kabar/majalah kembali dikeluarkan pada tahun 1960. Ketentuan ini disebut Peraturan Penguasa Perang Tertinggi (PEPERTI) No.10 Tahun 1960 tentang Izin Penerbitan Surat Kabar dan Majalah, yang menyatakan larangan menerbitkan surat kabar atau majalah tanpa izin. Peraturan tentang perlunya izin terbit muncul lagi pada tahun 1963 dengan Penetapan Presiden (Penpres) No.6 Tahun 1963. Bagi yang melanggar akan dipenjara maksimal satu tahun atau denda sebanyak-banyaknya lima puluh ribu rupiah dan alat-alat percetakan dapat disita atau dihancurkan. Ketentuan ini berlaku hingga tahun 1966 ketika diundangkan UU No. 11 Tahun 1966 tentang Pokok-Pokok Pers.

Di bidang media penyiaran, terjadi kemajuan dengan lahirnya Televisi Republik Indonesia (TVRI) tahun 1962, namun jangkauannya masih sangat terbatas, sehingga pemerintah pada waktu itu tidak banyak memanfaatkannya. Media penyiaran Radio Republik Indonesia (RRI) dikendalikan sebagai satu-satunya lembaga penyiaran radio di Indonesia untuk menyebarluaskan gagasan politik penguasa.

b). Pers Era Orde Baru

Pada masa berikutnya yang lazim disebut sebagai rezim orde baru, atas dasar Tap MPR No.II/MPRS/1960 dan Tap No.XXII/MPRS/1966 mengamanatkan urgensinya

---

<sup>3</sup> Pasal II Aturan Pealihan UUD 1945 menyatakan bahwa selama belum ada peraturan yang dibentuk berdasarkan UUD maka badan dan peraturan yang ada masih tetap berlaku.



UU Pokok Pers. Undang-Undang Pokok Pers tersebut lahir pada 12 Desember 1966. Undang-undang ini dinilai akomodatif, mengingat dalam konsiderannya disebutkan bahwa diberlakukannya UU ini untuk menjamin kedudukan hukum persurat kabaran dan wartawan, agar pers nasional dapat mempunyai fungsi yang sebaik-baiknya menuju terwujudnya pers Pancasila. Urgensi undang-undang ini hanya meliputi media cetak saja.

Pada era ini pengelolaan pers mengharuskan para pelakunya dalam mengelola industri pers harus bersifat profesional. Profesionalisme dalam konteks ini ternyata tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan ekonomi dan politik. Setiap penerbitan harus memiliki Surat Ijin Penerbitan Pers (SIUPP) berdasarkan pada Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) No. 1 Tahun 1984. Keharusan mengantungi SIUPP bagi penerbitan ini mengandung konsekuensi bahwa setiap penerbitan yang melanggar ketentuan, maka SIUPP dapat dibatalkan. Makna dan konsekuensi pembatalan SIUPP itu sama dengan pembredelan.

Pada satu sisi, idealisme pers untuk berpihak kepada kebenaran, kejujuran dan memberikan sajian sesuai dengan apa yang ada namun pada sisi lain sering kali hal-hal demikian memunculkan benturan kepentingan, baik ekonomi, politik, budaya maupun keamanan. Hal ini menjadi problema yang selalu mengedepan seiring dengan kuatnya pengaruh kekuasaan terhadap kebebasan pers. Upaya menjaga dan mengembangkan kebebasan pers sulit ditempuh melalui sikap kritis dalam menghadapi keluaran media massa di tengah masyarakat di satu pihak, dan memberikan perhatian dan perlindungan bagi jurnalis yang menjalankan jurnalisme bebas pada pihak lain. Mengingat pers masih dibayang-bayangi "pembredelan". Fenomena yang mendasari sikap represi ini karena sumber daya yang terbatas menyebabkan diambilnya suatu kebijakan yang halus (tidak dengan cara penangkapan dan pembedaan). Dihadapkan dengan masalah keadilan dan kepentingan umum, pemerintah mungkin akan menghindar dari komitmennya dan menolak berbagai tuntutan masyarakat. Negara bertindak demikian,

karena kesadaran akan adanya keterbatasan dalam kapasitas politik dan administrasi dan sebagainya, karena ketakutan bahwa harapan-harapan yang tidak dipenuhi akan memperlemah fondasi kesetiaan politik dan perdamaian umum.<sup>4</sup>

Kebebasan mengeluarkan pendapat jelas tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan fenomena politik yang ada. Sikap represi tersebut direfleksikan melalui regulasi dalam pengendalian media pers dilakukan melalui cara korporatisme, sehingga pengelola media pers dapat terkooptasi. Manakala berada dalam lingkup kooptasi ini, konsep kebebasan pers seolah dirumuskan bersama-sama antara jurnalis dari organisasi pers dengan penguasa dari birokrasi negara. Definisi bersama ini pada dasarnya berasal dari kekuasaan negara sebagai dasar dalam pengendalian kebebasan pers. Disini menunjukkan kerasnya tekanan kekuasaan negara terhadap kebebasan pers, dan meluasnya sikap submisif di kalangan jurnalis dalam situasi kooptasi negara selama rezim Orde Baru. Karenanya hegemoni negara dapat dilihat melalui sejumlah indikator, yang menunjukkan adanya dominasi oleh penguasa terhadap warga masyarakat. Penguasa menggunakan kekuatan dan kekerasan (sekali pun secara halus) dalam mengendalikan warga masyarakat.

c). Pers Era Reformasi.

Reformasi membawa akibat pada berubahnya hampir semua tatanan pada sektor publik. Era reformasi bagi pers diawali dengan pencabutan Permenpen No.1 Tahun 1984 dengan Permenpen No. 1 tahun 1998. Dan diundangkannya Undang-Undang No 40 tahun 1999 Tentang Pers. Undang-Undang ini mencabut segala macam bentuk pengaturan (*regeling*) terhadap kinerja pers yang dipandang memasung kebebasannya. Filosofi kebebasan pers mengedepan sebagaimana diakomodir dalam undang-undang pers yang dalam konsiderannya disebutkan “kebebasan pers yang profesional”.

<sup>4</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, terjemah: Raisul Mutaqin, (Bandung: Nusa Media, 2007), hlm. 84.

Pers yang memiliki kemerdekaan untuk mencari dan menyampaikan informasi juga sangat penting untuk mewujudkan Hak Asasi Manusia yang dijamin dalam ketetapan MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang HAM yang antara lain menyatakan bahwa setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi. Ketetapan MPR ini kemudian diakomodir dalam perubahan ke dua antara lain berkaitan dengan perubahan Pasal 28 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu :

Pasal 28E (3) :” Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”.

Pasal 28F : “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Kedua pasal tersebut merupakan landasan untuk kebebasan mengeluarkan pendapat pada sisi jurnalis, dan pada sisi warga masyarakat munculnya pers sebagai media informasi dan komunikasi serta media pembentukan opini tidak semata-mata sebagai refleksi dari kebebasan untuk mengeluarkan pendapat, namun secara lebih mendasar pers adalah sarana pemenuhan hajat manusia untuk berdialog saling menyampaikan pesan dengan sesamanya.<sup>5</sup>

Perkembangan kemerdekaan pers di Indonesia pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dan Amandemen UUD 1945 masih belum maksimal, meskipun secara formal kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi manusia. Pemenuhan hak masyarakat untuk mengetahui, menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormati kebhinekaan, mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar, melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum, memperjuangkan keadilan dan kebenaran.

---

<sup>5</sup> Jacob Oetama, *Perpektif Pers Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 4

Upaya menjaga dan mengembangkan kebebasan pers ditempuh melalui sikap kritis dalam menghadapi keluaran media massa di tengah masyarakat di satu pihak, serta memberikan perhatian dan perlindungan bagi jurnalis yang menjalankan jurnanisme bebas pada pihak lain. Kegiatan ini terdiri atas 2 kelompok besar, pertama berupa langkah pengawasan dan monitoring terhadap tampilan media massa (*media watch*). Dan kedua, perlindungan terhadap jurnalis (*protect for journalist*) dalam menjalankan tugas jurnanisme sesuai standar profesional. Kedua macam ini perlu dijalankan secara simultan di seluruh Indonesia, untuk mengejar ketertinggalan Indonesia dalam norma kebebasan pers. Pada kebebasan pers melekat tanggung jawab. Hal ini berarti setiap berita atau tulisan yang dilansir penerbitan pers harus bisa dipertanggungjawabkan baik secara jurnalistik, etika maupun hukum. Sikap *reckless disregard* yang merupakan cermin dari pers liberal adalah sikap mengentengkan aspek etika dan hukum dari wartawan, menjadi tidak tepat untuk diterapkan bagi kebebasan pers yang diterapkan di Indonesia. Melalui sikap kritis maka keseimbangan antara kebebasan pers agar keluaran media massa di tengah masyarakat obyektif dan dapat dipercaya dengan perlindungan bagi jurnalis dapat tercapai.

Pada tahun 2002 terbit lagi sebuah UU yang terkait erat dengan dunia pers, yaitu UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Cakupan UU ini adalah jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran berlangganan. Terbitnya UU ini antara lain berdasarkan pertimbangan bahwa penyiaran telah mengalami perkembangan pesat dimana ia telah menjadi salah satu sarana berkomunikasi bagi masyarakat, pemerintah, dunia usaha dan masyarakat luas, sementara landasan hukum yang mengatur mengenai hal ini masih tidak memadai. Disisi lain peranan penyiaran sebagai penyalur informasi dan pembentuk pendapat umum makin penting, termasuk dalam hal pengembangan demokrasi di Indonesia. Penyusunan UU ini antara lain berdasarkan pemikiran bahwa penyiaran harus mampu menjamin dan melindungi kebebasan berekspresi

atau mengeluarkan pikiran secara lisan dan tertulis, termasuk menjamin kebebasan berkreasi dengan bertumpu pada asas keadilan, demokrasi dan supremasi hukum.

## **2. Peran Media dalam Pemilu**

Pengertian Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 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. Untuk menegakkan prinsip pemilu di atas, maka penyelenggaraan pemilu harus dilaksanakan oleh lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Hal ini untuk menjaga kemandirian lembaga penyelenggara pemilu agar tidak diintervensi oleh kepentingan politik tertentu, termasuk pemerintah yang sedang berkuasa. Dalam konteks Indonesia, lembaga yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemilu ialah Komisi Pemilihan Umum (KPU) beserta segenap jajaran dan perangkatnya, termasuk Komisi Pemilihan Umum Provinsi (KPU Provinsi) dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (KPU Kabupaten/Kota). Kelembagaan KPU ini bersifat tetap, artinya bukan sebagai panitia yang sifatnya temporal, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 KPU merupakan lembaga yang bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pemilu secara nasional.

Secara umum, tugas dan wewenang KPU adalah sebagai berikut:

- a. Merencanakan penyelenggaraan pemilu;
- b. Menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan pemilu;
- c. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilu;

Untuk menyampaikan informasi pada masyarakat, KPU sangat membutuhkan peran media massa. Secara umum peran Pers nasional menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999, adalah melaksanakan peranannya sebagai berikut :

- a. Memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;
- b. Menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, serta menghormati kebhinekaan;
- c. Mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar;
- d. Melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;
- e. Memperjuangkan keadilan dan kebenaran;

Terkait peranan pers dalam pemilu, maka diharapkan pers dapat turut mensukseskan pemilu, khususnya pemilu 2009. Pada gilirannya pemilu menjamin kelangsungan berbangsa dan bernegara, pemerintah hasil Pemilu harus mensejahterakan rakyat, dan pemilu harus dikontrol oleh media secara benar sehingga pemilu akan membimbing rakyat berdemokrasi.

Menurut Tarman Azzam, ukuran suksesnya Pemilu, ada delapan hal, yakni berlangsungnya Pemilu yang demokratis, rakyat sadar menggunakan hak konstitusi, rakyat jika mungkin seluruhnya menggunakan hak pilih, pemimpin yang terpilih harus yang terbaik demi rakyat, Pemilu harus efisien, efektif, tertib, aman, dan lancar.<sup>6</sup>

Dengan kemampuan profesionalisme yang dimilikinya, para wartawan menyiarkan berita-berita yang dikemas secara proporsional, mengaktualkan dan merevitalisasi makna Pemilu dengan melaksanakan fungsi-fungsi pers (informasi, edukasi, kontrol sosial, dan hiburan). Untuk itu media harus profesional, independen, dan idealis.

#### **a. Peran Media dalam Pemilu Ditinjau dari Aspek Bisnis**

Harus diakui, pers memiliki peran yang besar dalam menggalang opini masyarakat. Sudah banyak contoh kunci sukses yang diperoleh karena dukungan dari pers. Partai politik maupun perorangan memanfaatkan koran untuk berkampanye dengan

<sup>6</sup> Tarman Azzam, *Peranan Media Dalam Pemilu 2009* makalah Dialog Hari Pers Nasional (HPN) Provinsi Lampung, 4 Maret 2009, hlm.3

memasang gambar mereka. Ada pula yang menampilkan tulisan dalam bentuk artikel atau berita yang dikemas dalam advetorial. Untuk semua itu mereka harus mengeluarkan dana yang tidak sedikit sebagai kompensasi publikasi yang diterima. Semakin banyak dana yang dikeluarkan, semakin banyak *space* pada surat kabar yang diperoleh untuk kepentingan mereka. Demikian halnya dengan media elektronik, terutama media televisi. Namun sebagai media yang profesional sudah selayaknya untuk berita pemilu dan partai politik, tidak berlaku hukum dagang. Besar kecilnya berita untuk masing-masing peserta pemilu ditentukan oleh unsur-unsur berita yang ada dalam peristiwa yang terjadi. Memang pemasang iklan besar bisa mendapat porsi lebih banyak, tapi untuk berita semua diperlakukan sama. Namun tidak dapat dihindari, bahwa kecenderungan monopoli informasi melalui media televisi mewarnai pelaksanaan Pemilu 1997 dan Pemilu 1999. Mengingat soal dana kampanye melalui televisi tidak diatur secara spesifik, dan ketika itu pengaturan diserahkan kepada masing-masing stasiun televisi, akhirnya televisi membuat aturan sendiri. Mereka menerapkan prinsip *first come first serve*. Hal ini lebih menunjukkan kecenderungan tujuan pers yang komersial atau pers bisnis. Di negara maju menurut A.Muis, disebut sebagai pers industri. A.Muis mengatakan bahwa munculnya industri sebagaimana dikemukakan oleh Baschwitz mengakibatkan pers yang berorientasi pada kepentingan pembaca dan pemasang iklan. Ciri-ciri pers komersial antara lain :

- a) Pers bisnis mengutamakan kepentingan komersial;
- b) Pers bisnis dikuasai oleh wartawan profesional;
- c) Pers bisnis berusaha untuk netral;
- d) Pers bisnis memiliki sirkulasi yang besar.<sup>7</sup>

Hasil pemantauan Aliansi Jurnalistik Independen (AJI) menunjukkan bahwa pemberitaan media terhadap proses pemilu 1997 sangat berpihak kepada Golkar sebagai partai pemerintah. Antara Januari -Maret 1997, ANTV, RCTI dan TVRI memberikan porsi pemberitaan yang jauh lebih besar dan *favourable* untuk Golkar dari pada PPP dan PDI. Hal ini dikuatkan dengan hasil

---

<sup>7</sup> Anwar Arifin, *Komunikasi Politik dan Pers Pancasila*, (Jakarta: Media Sejahtera, 1992), hlm.22

monitoring Institut Studi Arus Informasi (ISAI) menunjukkan proses kampanye Pemilu 1999 sangat menguntungkan partai Golkar.<sup>8</sup>

Mengingat tidak jelas aturan mainnya maka siapa yang mengawasi menjadi tidak jelas, akibatnya media lebih banyak dimanfaatkan oleh partai-partai besar atau partai yang berkuasa saja.

Pada Pemilu 2004 prinsip *first come first serve* tampak sulit dihindari. Pemasangan iklan di televisi diserahkan pada mekanisme pasar, akibatnya tidak semua partai dapat memanfaatkannya. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak mengatur peran media massa dalam pemilu secara lengkap. Dan tidak memberikan rambu-rambu yang tegas. Pasal 23 hanya menyatakan bahwa Media harus memberikan kesempatan yang sama kepada semua pihak untuk diberitakan dan untuk memasang iklan. Tanpa diberi penjelasan lebih lanjut maka klausul ini menjadi pepesan kosong belaka. Undang-Undang Penyiaran juga tidak secara spesifik mengatur peran media dalam pemilu. Pada Pemilu 2004 peran pers khususnya media penyiaran lebih terpolarisasi mengingat dominasi pemilik televisi yang secara ekonomi dan potensi berimbang karena lahirnya televisi-televisi baru, baik televisi swasta nasional maupun televisi swasta lokal. Monopoli informasi semakin sulit terjadi jika kita melihat perimbangan kekuatan antarpol sendiri. Konstelasi politik telah berubah, dan tidak ada parpol yang benar-benar dominan. Namun demikian bukan berarti peran media dalam pemilu 2004 tidak relevan, suatu hal yang pasti dari sudut pandang bisnis, pemilu tetap menjadi momentum yang sangat menggiurkan bagi pengelola media televisi maupun media massa cetak.

Sekedar gambaran belanja iklan partai politik tahun 1999 Golkar menghabiskan dana Rp.13,29 miliar untuk beriklan di media. PDI-P menghabiskan Rp.7,47 miliar, Partai Republik, Rp.3,36 miliar, Partai PKB Rp.3,12 dan PAN Rp. 2,4 miliar.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Agus Sudibyo, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm.7

<sup>9</sup> Agus Sudibyo, *Op.cit.*, hlm.86.



“Pada Pemilu 2004 total belanja iklan partai politik hanya Rp 400 miliar,” kata pengamat politik Bima Arya.<sup>10</sup> Menjelang pemilu 2009, terjadi perubahan yang paradikmatis terkait dengan era keterbukaan informasi, meluasnya penggunaan internet dimanfaatkan banyak partai politik maupun caleg untuk beriklan. Namun belanja iklan di media massa masih menjadi urutan tertinggi. Menurut Nielsen Media Research Indonesia, belanja iklan semester I 2008 mencapai Rp19,56 Triliun<sup>11</sup>. Iklan partai politik bertebaran baik di televisi, koran, majalah, dan radio. Nilai yang harus dikeluarkan untuk memperkenalkan diri partai dan mengangkat citra cukup besar. Biaya mahal beriklan tak menjadi halangan bagi parpol untuk menarik hati masyarakat. Sepanjang 2008, riset AC Nielsen menunjukkan iklan politik menghabiskan dana Rp 2,2 triliun atau naik 66 persen dibandingkan tahun 2007 sebesar Rp 1,31 triliun masuk media cetak. Sisanya Rp 862 miliar di televisi dan Rp 86 miliar di majalah.<sup>12</sup>

Pengamat politik Universitas Indonesia, Andrinof Chaniago mengatakan iklan jadi alat paling afdol berkampanye karena menjangkau jutaan masyarakat. Namun penelitian lembaga Cirus pada November 2008 menunjukkan hanya sekitar 1,16 persen yang percaya janji tokoh politik di televisi. Sebagian besar atau sekitar 75 persen kurang percaya bahkan tak percaya. Meski ongkos yang dikeluarkan banyak, iklan politik tetap akan tinggi menjelang pemilu. Sebab iklan masih jadi alat jitu memperkenalkan diri.<sup>13</sup>

Pada pemilu 2009, secara normatif, iklan kampanye sudah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, mulai Pasal 93 sampai dengan Pasal 99, yang pada intinya mengatur bahwa iklan kampanye pemilu dapat dilakukan oleh peserta pemilu pada media massa cetak dan/atau lembaga penyiaran dalam bentuk iklan komersial dan/atau iklan layanan

<sup>10</sup> Bima Arya, *Opportunity in Crisis*, Hotel Shangrila Jakarta, Selasa 18 November, (Jakarta: BNI Economic Outlook, 2009), hlm.4

<sup>11</sup> www. Antara.news.co.id diakses tanggal 14 April 2009

<sup>12</sup> www. Antara news.co.id. diakses tanggal 14 April 2009

<sup>13</sup> Blog.Liputan 6.com.01-02-09, diakses tanggal 14 April 2009

masyarakat. Iklan kampanye pemilu dilarang berisikan hal yang dapat mengganggu kenyamanan pembaca, pendengar, dan/ atau pemirsa.. Media massa cetak dan lembaga penyiaran wajib memberikan kesempatan yang sama kepada Peserta Pemilu dalam pemuatan dan penayangan iklan kampanye. Pengaturan dan penjadwalan pemuatan dan penayangan iklan kampanye pemilu dilaksanakan oleh media massa cetak dan lembaga penyiaran.

Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menjual *blocking segment* atau *blocking time* untuk kampanye pemilu. Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menerima program sponsor dalam format atau segmen apa pun yang dapat dikategorikan sebagai iklan kampanye pemilu. Media massa cetak, lembaga penyiaran, dan peserta pemilu dilarang menjual spot iklan yang tidak dimanfaatkan oleh salah satu peserta pemilu kepada peserta pemilu yang lain.

Batas maksimum pemasangan iklan kampanye pemilu di televisi untuk setiap peserta pemilu secara kumulatif sebanyak 10 (sepuluh) spot berdurasi paling lama 30 (tiga puluh) detik untuk setiap stasiun televisi setiap hari selama masa kampanye. Batas maksimum pemasangan iklan kampanye pemilu di radio untuk setiap peserta pemilu secara kumulatif sebanyak 10 (sepuluh) spot berdurasi paling lama 60 (enam puluh) detik untuk setiap stasiun radio setiap hari selama masa kampanye. Batas maksimum pemasangan iklan kampanye pemilu diatur sepenuhnya oleh lembaga penyiaran dengan kewajiban memberikan kesempatan yang sama kepada setiap Peserta Pemilu.

Media massa cetak dan lembaga penyiaran melakukan iklan kampanye pemilu dalam bentuk iklan kampanye pemilu komersial atau iklan kampanye pemilu layanan masyarakat dengan mematuhi kode etik periklanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Media massa cetak dan lembaga penyiaran wajib menentukan standar tarif iklan kampanye pemilu komersial yang berlaku sama untuk setiap peserta pemilu. Tarif iklan kampanye pemilu layanan masyarakat harus lebih rendah daripada tarif iklan kampanye pemilu komersial. Media massa cetak dan lembaga penyiaran wajib menyiarkan iklan kampanye

Pemilu layanan masyarakat non-partisan paling sedikit satu kali dalam sehari dengan durasi 60 (enam puluh) detik. Iklan kampanye Pemilu layanan masyarakat dapat diproduksi sendiri oleh media massa cetak dan lembaga penyiaran atau dibuat oleh pihak lain. Penetapan dan penyiaran iklan kampanye pemilu layanan masyarakat yang diproduksi oleh pihak lain dilakukan oleh media massa cetak dan lembaga penyiaran. Jumlah waktu tayang iklan kampanye pemilu layanan masyarakat tidak termasuk jumlah kumulatif. Media massa cetak menyediakan halaman dan waktu yang adil dan seimbang untuk pemuatan berita dan wawancara serta untuk pemasangan iklan kampanye bagi peserta Pemilu.

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) atau Dewan Pers melakukan pengawasan atas pemberitaan, penyiaran dan iklan kampanye pemilu yang dilakukan oleh lembaga penyiaran atau oleh media massa cetak. Dalam hal terdapat bukti pelanggaran atas ketentuan dalam peraturan iklan kampanye, Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers menjatuhkan sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.<sup>14</sup>

Penjatuhan sanksi diberitahukan kepada KPU dan KPU provinsi. Dalam hal Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers tidak menjatuhkan sanksi dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak ditemukan bukti pelanggaran kampanye, KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/ kota menjatuhkan sanksi kepada pelaksana kampanye. Sanksi sebagaimana dimaksud di atas dapat berupa:

- a) Teguran tertulis;
- b) Penghentian sementara mata acara yang bermasalah;
- c) Pengurangan durasi dan waktu pemberitaan, penyiaran, dan iklan kampanye Pemilu;
- d) Denda;
- e) Pembekuan kegiatan pemberitaan, penyiaran, dan iklan kampanye Pemilu untuk waktu tertentu; atau
- f) Pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran atau pencabutan izin penerbitan media massa cetak.

---

<sup>14</sup> Disarikan dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 93 s.d 99.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers beserta KPU

Dalam upaya mengoptimalkan peran pers, Dewan Pers dengan KPI dan KPU harus bekerja sama menyangkut ketentuan yang terkait dengan kampanye melalui media. KPU perlu membuat peraturan yang sifatnya teknis sebagai tindak lanjut dari pengaturan tentang kampanye melalui media massa.

**b. Peranan Pers dalam Pemilu Terkait Dengan Partisipasi Masyarakat**

Berangkat dari sebuah kesadaran bahwa tujuan umum dari pemilu adalah untuk mengevaluasi, mengontrol, dan memilih wakil rakyat serta elit politik dan melakukan sirkulasi politik secara damai dan beradab, maka pemilu sebagai proses politik yang secara substansial hendak mengakomodasi aspirasi rakyat harus dijadikan sebagai sarana untuk memberdayakan kesadaran politik rakyat. Untuk mewujudkan pemilu yang bisa memenuhi tujuan dan persyaratan di atas, maka pemilih sebagai salah satu komponen terpenting dalam sistem pemilu harus diberdayakan. Oleh karena itu partisipasi politik pemilih sangat penting, bahkan paling penting.

Partisipasi pada dasarnya merupakan wujud dari demokrasi, dimana kekuasaan adalah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Implementasi dari prinsipnya ini bahwa seharusnya setiap rakyat dalam setiap proses politik berhak mengetahui, berpendapat, berperan serta, bereaksi baik positif maupun negatif dalam setiap kebijakan pemerintah sesuai dengan hati nurani mereka.<sup>15</sup> Untuk menyalurkan partisipasi politiknya, masyarakat harus aktif dalam penyelenggaraan pemilu. Lembaga yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemilu adalah KPU. Terhadap calon pemilih, KPU mempunyai tugas untuk :

- a) Memberi informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih;

---

<sup>15</sup> Jazim Hamidy, *Pembentukan Perda Partisipatif* (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2008), hlm. 46

- b) Memastikan bahwa pemilih memahami secara tepat langkah dan tahapan proses pemilihan umum;
- c) Membuka akses yang lebih luas bagi pemilih untuk berpartisipasi dalam proses pelaksanaan pemilihan umum;
- d) Melakukan segala upaya yang dibenarkan peraturan perundang-undangan untuk memungkinkan setiap penduduk yang berhak memilih terdaftar sebagai pemilih;
- e) Menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk memberikan suaranya;
- f) Memastikan setiap kemungkinan untuk menyediakan segala langkah yang mungkin dilaksanakan bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus. Seperti penyandang cacat, buta huruf, lanjut usia, pemilih yang tinggal di daerah terpencil, pemilih yang tinggal di luar negeri, dan pemilih yang karena tugasnya tidak dapat memberikan suara pada hari pemilihan, untuk tidak hanya terdaftar sebagai pemilih tetapi juga menggunakan hak pilih.

Di samping itu, KPU harus menyediakan administrasi Pemilu yang akurat, yang menyangkut:

- a) Memastikan bahwa seluruh informasi yang disampaikan kepada publik berdasarkan fakta;
- b) Memastikan bahwa informasi dikumpulkan, disusun dan dipublikasikan dengan cara yang sistematis, jelas dan tidak rancu;
- c) Memberikan informasi mengenai pemilihan umum kepada publik secara lengkap, rinci, akurat dan dapat dipertanggung jawabkan;
- d) Memberitahu publik perihal bagian tertentu dari suatu informasi yang belum sepenuhnya dapat diandalkan atau masih berupa laporan sementara .

Sehubungan dengan tugas dan fungsi KPU sebagai satu-satunya lembaga independen penyelenggara pemilu, maka KPU sangat membutuhkan penyebaran informasi perihal pemilu ini

pada khalayak. Urgensi Informasi sebenarnya merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh setiap warga negara. Pada satu sisi hak tersebut berarti diinginkan agar warga negara Indonesia tidak miskin informasi bahkan yang diinginkan adalah kaya informasi yang akan meningkatkan peranannya dalam mewujudkan tujuan dibentuknya negara sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945. Pemerintah sebagai pihak yang menjadi pelaksana dari realisasi atas hak tersebut wajib memenuhi kebutuhan informasi masyarakat. Perihal penyelenggaraan pemilu ini pemerintah telah menyerahkan sepenuhnya kepada lembaga independen Komisi Pemilihan Umum (KPU), oleh karenanya kewajiban untuk memberikan informasi pun beralih pada KPU. Bahkan dalam UU No.10 Tahun 2008, disebutkan KPU mempunyai tugas untuk memberi informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih untuk turut berpartisipasi. Dari berbagai cara menyebar luaskan informasi, media massa merupakan sarana yang sangat efektif.

Selama ini KPU belum sepenuhnya memanfaatkan pers untuk memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih maupun memastikan bahwa pemilih memahami secara tepat langkah dan tahapan proses pemilihan umum dan akhirnya mengajak rakyat sebanyak mungkin menggunakan hak pilih konstitusi mereka dengan datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) guna memilih para calon pemimpin yang harus menjadi legislatif maupun presiden, wapres. Dengan kemampuan profesionalisme yang dimilikinya, para wartawan menyiarkan berita-berita yang dikemas secara proporsional, mengaktualkan dan merevitalisasi makna Pemilu dengan melaksanakan fungsi-fungsi pers. Dewan Pers juga harus memberi fasilitas bagi masyarakat agar aktif memantau kinerja pers dalam peliputan Pemilu. Jika masyarakat melihat terjadinya bias pers, pemberitaan pers yang memihak secara terang-terangan, atau penyalahgunaan profesi wartawan, maka masyarakat dapat dengan mudah dan aman mengingatkan pers bersangkutan, atau mengadu ke Dewan Pers.

Patut disayangkan KPU belum mempertimbangkan benar bahwa media adalah faktor determinan dalam sebuah pemilu. KPU kurang mengambil langkah intensif untuk merumuskan peran media dalam pemilu. KPU kurang serius dan lamban dalam menggandeng unsur-unsur terkait: kalangan praktisi televisi dan radio, asosiasi terkait, pakar media, NGO dan kampus untuk membahas soal-soal pemenuhan hak informasi atas sistem dan prosedur teknis pemilu, sehingga masyarakat untuk mengetahui dan melaksanakan pemilu.

Masyarakat lebih banyak memperoleh informasi Pemilu, sepak terjang Partai Politik dan caleg dari media baik cetak maupun elektronik apakah itu radio, televisi maupun internet berasal dari Partai Politik. Peran serta media itu sendiri secara profesional, misalnya dengan munculnya program-program televisi swasta khusus pemilu maupun lembaga lain yang mungkin dalam pemberitaannya tendensius atau kurang obyektif. Sedangkan KPU sebagai lembaga resmi yang ditugasi negara untuk menyelenggarakan Pemilu kurang memanfaatkan peran media. Akibatnya sampai dengan penyelenggaraan pemilu, KPU tampak kedodoran, antara lain karena masyarakat tidak memperoleh informasi dengan baik.

### **C. Simpulan**

Media massa seharusnya merupakan suatu lembaga netral yang berhubungan dengan orang banyak atau lembaga yang netral bagi semua kalangan atau masyarakat banyak. Namun dalam kenyataannya hasil kajian terhadap kebebasan pers menunjukkan bahwa media massa akan selalu bersinggungan dengan masalah kekuasaan dalam struktur kenegaraan. Perwujudan kemerdekaan pers di Indonesia mengalami pasang surut seiring dinamika demokrasi dan sistem kekuasaan pemerintahannya. Wujud dinamika demokrasi pada negara modern adalah penyelenggaraan pemilu. Peran media massa dalam penyelenggaraan pemilu pun sangat dipengaruhi oleh sistem politiknya.

Idealnya dengan kemampuan profesionalisme yang dimilikinya, media masa dapat mengemas informasi secara

proporsional, aktual dan merevitalisasi makna Pemilu dengan melaksanakan fungsi-fungsi pers (informasi, edukasi, kontrol sosial, dan hiburan). Namun tidak dapat dipungkiri bahwa media massa pun memiliki kepentingan komersial, sehingga informasi yang diampaikan melalui media massa yang bersumber dari partai politik, caleg, maupun lembaga-lembaga lain sangat mungkin kurang obyektif. sehingga fungsi media yang profesional, independen, dan idealis kurang terpenuhi.

Patut disayangkan bahwa KPU tidak mempertimbangkan benar bahwa media adalah faktor dominan dalam sebuah pemilu. KPU kurang mengambil langkah intensif untuk merumuskan peran media dalam pemilu. Akibatnya sampai dengan penyelenggaraan pemilu, KPU tampak kedodoran, karena masyarakat tidak memperoleh informasi dengan baik.



## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar Arifin, 1992, *Komunikasi Politik dan Pers Pancasila*, Jakarta: Media Sejahtera.
- Abdulrachman Suryomihardjo (ed), 1980, *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*. Jakarta: Deppen & Leknas LIPI
- Bima Arya, *Opportunity in Crisis*, BNI Economic Outlook 2009, Hotel Shangrila Jakarta.
- Hari Wiryawan, 2007. *Dasar-Dasar Hukum Media*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar .
- Jacob Oetama, 1987, *Perpektif Pers Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Jazim Hamidy, 2008, *Pembentukan Perda Partisipatif*, Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Jimly Asshiddiqie, 2008, Peranan Pers Nasional Dalam Mendorong Pelaksanaan Prinsip Good Governance, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi.
- Oemar Seno Adjie, 1990, *Perkembangan Delik Pers di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Erlangga
- Panitia Persiapan Keemrdekaan Indonesia, 1992, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Simorangkir, 1982, *Hukum dan Kebebasan Pers*, Bandung: BPHN Binacipta.
- Samsul Wahidin, 2006, *Hukum Pers*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tarman Azzam, 2009, *Peranan Media Dalam Pemilu 2009* (makalah), Dialog Hari Pers Nasional (HPN) Provinsi Lampung .
- Tribuana Said, 1988. *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Pancasila*, Jakarta: Haji Masagung.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2007, *Hukum Responsif*,  
(terjemah: Raisul Mutaqin), Nusa Media.

**Jurnal & Internet**

Ishviati J Koenti, 2006, *Kompetensi Pemerintah dalam Interaksi  
antara Pers dan Masyarakat*, Jurnal Paradigma, Vol.10,  
Yogyakarta: FISIP UPN.

www.antara news, diakses tanggal 14 April 2008

Blog.Liputan6.com, 01-02-09, diakses tanggal 14 April 2008

## OPTIMALISASI PARTAI POLITIK DALAM MEMBANGUN PEMILU YANG DEMOKRATIS

Oleh: Sri Handayani Retna Wardhani

### **Abstract**

*General election has a close relation to political parties. The rule of political party in general election is crucial cause the support from political parties effect the success of general election. The political party in general election both pre-voting result conduct and post voting result has not yet satisfied. If the performance of the political party can be optimal by educating people or polities, the number of abstaining voters can be minimized.*

*The problem of general election in 2009 are influenced by many factors. One of them is because political parties can perform their functions optimally.*

**Keywords:** *general election, political parties.*

### **A. Pendahuluan**

Pemilihan Umum (Pemilu) Legislatif tahun 2009 merupakan pemilu yang “spektakuler”, semua kalangan dari tingkat bawah sampai atas bebas menggunakan hak pilih, bahkan sebagian pemilih secara terang-terang tidak menggunakan hak pilihnya (golput) tanpa rasa takut, semua kalangan juga bebas menyampaikan pendapatnya untuk menilai pelaksanaan pemilu yang diselenggarakan pada 9 April 2009 di seluruh wilayah Indonesia tersebut sukses atau gagal.

Pada 9 Mei 2009 merupakan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional oleh KPU. Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional maka peserta pemilu dapat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional oleh KPU.

Berdasarkan data Metro TV pada hari Minggu 17 Mei 2009 Mahkamah Konstitusi mulai tanggal 18 Mei 2009 akan menyidangkan 594 kasus (pemilu legislatif 2009) dari 42 partai politik dan 28 dari DPD.

Jumlah kasus yang dibawa peserta pemilu ke Mahkamah Konstitusi meningkat tajam dibandingkan dengan Pemilu 2004. Pada Pemilu 2004 Mahkamah Konstitusi menerima 273 kasus yang diajukan 23 partai politik dan 21 calon anggota DPD.<sup>1</sup>

Aspek positif dari hal tersebut di atas disadari atau tidak, demokratisasi sedang terjadi di Negara Indonesia tercinta ini. Proses pemilu melibatkan banyak elemen antara lain partai politik sebagai peserta pemilu, calon anggota legislatif (caleg) sebagai orang yang dipilih secara langsung oleh rakyat untuk menjadi wakil rakyat di parlemen, tim sukses, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan aparat keamanan. Salah satu atau dua saja dari elemen tersebut tidak menjalankan sesuai dengan tugas dan kewajibannya maka akan merusak demokratisasi.

Beberapa elemen tersebut di atas menjadi kunci sukses atau tidaknya penyelenggaraan pemilu, disamping itu tidak kalah penting adalah substansi materi muatan dalam pasal-pasal Undang-undang Bidang Politik. Apabila tercipta semangat kerjasama secara sinergi antar elemen tersebut di atas maka *rule of the game* pasti akan lancar dan sportif. Dalam pemilu, sebuah legitimasi adalah penting, namun bukan berarti kesalahan dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT)<sup>2</sup> menyebabkan pemilu tidak *legitimate* dan diulang.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> "Sengketa Pemilu, Kasus Naik Tajam Dibandingkan 2004", *Kompas* 14 Maret 2009, hlm 2.

<sup>2</sup> Gabungan beberapa partai menolak hasil pemilu hanya karena persoalan DPT yang "kacau", Polri menolak menangani kasus ini karena menurut pendapatnya itu bukan masalah pidana, sementara Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa Polri wajib menerima kasus ini untuk ditindak lanjuti dalam proses hukum sampai pengadilan menyatakan bahwa kasus ini dinyatakan kasus pidana atau administrasi.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 228 ayat (1), (2), Pasal 229 ayat (1), (2), Pasal 230 ayat (1), (2), (3) dan (4) Undang-Undang No. 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPR dan DPRD.

Berbagai pemberitaan, baik dari media cetak maupun elektronik dapat diketahui banyak kecurangan-kecurangan ditemukan dalam penyelenggaraan pemilu mulai dari awal hingga hari pencountrengan dan bahkan sampai penghitungan suara. Peran apa yang dilakukan partai politik dalam menyikapi hal tersebut, atau partai politik justru menjadi bagian dari kecurangan-kecurangan tersebut. Apa kontribusi konkrit dari partai politik dalam mewujudkan pemilu yang demokratis. Pemilu tahun 2009 merupakan harapan bersama semua elemen karena caleg dan capres/cawapres yang menang nanti harus mengakhiri masa transisi dan membangun Indonesia baru yang lebih bermasa depan baik dan maju.

Berdasarkan pengamatan penulis maka sampai saat ini partai politik belum mampu memanfaatkan peluang demokrasi yang telah dibuka dalam Undang-Undang dalam hal ini Undang-Undang bidang politik. Hal tersebut dapat dilihat dari keajegan program partai dalam menghadapi pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden tahun 2004 dan tahun 2009. Persiapan partai politik untuk pemilu selalu mengusung menu tetap yaitu menerapkan strategi perekrutan<sup>4</sup> caleg dengan ukuran finansial bukan kualitas, dan mendekati rakyat dengan cara penyuaipan bentuk materi kepada pemilih menjelang pemilu dan lain-lain yang kurang elegan.

Apabila penyelenggaraan pemilu tahun 2009 dianggap kurang sukses maka bukan hanya KPU sebagai penyelenggara yang harus bertanggung jawab, namun partai politik juga harus bertanggungjawab. Apa wujud atau bentuk pertanggungjawaban partai politik terhadap keberhasilan penyelenggaraan pemilu 2009 ? Wujud pertanggungjawaban adalah apakah partai politik sudah secara maksimal melaksanakan fungsi partai politik sebagaimana tercantum dalam undang-undang yang berlaku.

Partai politik adalah salah satu elemen yang akan dibahas secara ilmiah peran sertanya dalam membangun pemilu yang demokratis. Apa saja yang telah dilakukan partai politik sampai saat ini, apakah perilaku politiknya masih kekanak-kanakan,

---

<sup>4</sup> Andrew E. Sikulayang dikutip oleh Paimin Napitupulu, *Perandan Pertanggungjawaban DPR, Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, (Bandung: PT Alumni 2005), hlm 58.

atau dewasa. Judul tersebut muncul saat penulis merasakan kegelisahan yang disebabkan terdapatnya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*.

## **B. Pembahasan**

### **1. Fungsi Partai Politik Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008**

Partai politik adalah pilar demokrasi, karena lewat partai politik rakyat memberikan suaranya dan memilih wakilnya. Partai politik dalam sistem demokrasi adalah saluran suara rakyat, suara kedaulatan rakyat. Agar supaya rakyat tidak keliru dalam memberikan suara dan memilih wakilnya, maka rakyat perlu mengetahui segala sesuatu tentang partai politik, yaitu program, visi, misi, tokoh beserta riwayatnya.

Partai politik pada masa lalu berperan untuk pergerakan kebangsaan dan perjuangan kemerdekaan, partai politik bekerja untuk membentuk bangsa dan negara dari masyarakat yang majemuk, dari negeri kepulauan yang panjang dan beragam.<sup>5</sup> Partai politik selain memiliki tugas fundamental dan elementer juga terdapat untuk menyegarkan kembali nilai-nilai dasar yang mengikat kebersamaan bangsa dan negara untuk modal sosial. Modal sosial diperlukan untuk membawa Indonesia memasuki abad baru.<sup>6</sup>

Menurut Miriam Budiardjo partai politik memiliki beberapa fungsi meliputi sarana, pertama komunikasi politik (*political communication*), kedua sosialisasi politik (*political socialization*), ketiga rekrutmen politik (*political recruitment*), keempat pengatur konflik (*conflict management*).<sup>7</sup> Apabila partai politik dikaitkan dengan negara maka sebenarnya Partai politik pada saat ini lebih tepat memainkan peran sebagai pengambil alih konflik. Tahun 2009 merupakan momen yang tepat bagi partai secara serius menentukan nasib bangsa dan negara Indonesia ke arah yang lebih baik dan maju.

<sup>5</sup> "Wajah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pemilu 1999", (Jakarta :Kompas, 2000), hlm xiii

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm 59.

Implikasi multi partai tanpa pembatasan adalah inefisiennya pemerintahan dan terdistorsinya pemenuhan kesejahteraan rakyat. Multi partai yang diterapkan dalam tiga kali pemilu legislatif (1999, 2004, 2009) berakibat kurang berkualitas dan tidak disiplinnya partai menjalankan fungsi-fungsi partai. Partai politik kurang produktif yang sifatnya substantif. Berbagai media sekarang ini lebih banyak dipenuhi dengan pemberitaan perpecahan partai, caleg yang korup, *money politic* dan politik “dagang sapi”, dan lain-lain.

Partai politik memiliki 5 (lima) fungsi yang harus diwujudkan secara konstitusional antara lain :<sup>8</sup>

- a. Melakukan pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. Partisipasi politik warga negara Indonesia.
- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Secara teoritis, partai politik memang sangat diperlukan dalam berdemokrasi. Desain politik modern mengisyaratkan bahwa, partai politik dianggap sebagai lembaga politik berfungsi mengagregasi dan mengartikulasi kepentingan konstituen dalam pengambilan kebijakan strategis.<sup>9</sup>

Kelima fungsi partai politik tersebut di atas apabila dilaksanakan secara efektif oleh partai politik maka berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya. Semakin baik media memberitakan tentang kinerja

---

<sup>8</sup> Pasal 11 Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>9</sup> Arie Sujito, *Refleksi dan Aksi untuk Rakyat*, (Yogyakarta: IRE Press, 2004), hlm 48

partai politik maka akan semakin meningkat partisipasi masyarakat baik sisi kuantitas maupun kualitas. Tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif 1999 mencapai 92,74% , dan turun pada Pemilu Legislatif 2004 menjadi 87,07%. Pada Pemilu Presiden 2004 putaran I dan II masing-masing 78,23% dan 77,44%. Jadi Pemilu 1999 ekspektasi masyarakat ingin perubahan sangat kuat sehingga mereka berpartisipasi untuk menggunakan hak pilihnya.<sup>10</sup> Kinerja partai politik dimulai tiga bulan setelah pengumuman penetapan hasil pemilu legislatif 2009 oleh KPU, partai politik dapat mengevaluasi kinerjanya kemudian menyusun strategi kegiatan untuk pelaksanaan persiapan pemilu lima tahun mendatang.

Partai politik perlu memegang teguh amanat undang-undang, sebab dalam proses perjalanan sebagian partai politik yang menguasai parlemen melupakan konstituennya, yaitu tidak menjalankan fungsi sebagaimana disebutkan dalam undang-undang.

Realita menunjukkan, partai politik secara intensif menyelenggarakan agenda pribadi, seperti memperkaya diri, konspirasi untuk agenda-agenda kepartaian, menciptakan kesepakatan-kesepakatan yang berlawanan dengan kehendak dan aspirasi masyarakat luas.<sup>11</sup> Tidak bisa disalahkan apabila ada sebagian rakyat ragu-ragu dalam menggunakan hak pilihnya karena mereka menilai kinerja anggota parlemen periode sebelumnya.

Menurut Fadillah Putra, elit politik yang ada sekarang tidak jauh beda dengan pada masa orde baru.<sup>12</sup> Hal yang sama juga dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa produk undang-undang lebih banyak melayani kepentingan golongan atas dan belum menyentuh stratum bawah.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> "Jumlah Pemilih, KPU Targetkan Partisipasi 80 Persen" *Kompas*, 20 Februari 2009

<sup>11</sup> *ibid*

<sup>12</sup> Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm 89.

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2003), hlm. 129



Partai politik dalam menjalankan fungsinya memerlukan perangkat lunak dan perangkat keras. Perangkat keras berupa sarana dan prasarana yang disediakan oleh partai politik sendiri dan sebagian disubsidi oleh pemerintah, sedangkan perangkat lunak adalah kemampuan dan karakter sumber daya manusia. Apabila diruntut ke belakang, persoalan maraknya penyimpangan perilaku oleh pejabat publik saat ini, karena mereka dipilih/diseleksi oleh DPR, sementara sebagian anggota DPR pun juga korup.<sup>14</sup> Di samping itu partai politik "kurang serius dan sungguh-sungguh" menyiapkan kadernya yang akan dikirim ke parlemen. Dengan kata lain partai politik kurang mempertimbangkan kualitas dari sumber daya manusia yang akan mengisi kursi-kursi jabatan kekuasaan.<sup>15</sup>

## 2. Partai Politik dan Demokrasi

Partai politik sejak awal didirikan harus fokus pada filosofi menjalankan amanat pembukaan UUD 1945 dan pasal-pasal UUD Negara RI Tahun 1945. karena keduanya merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Ada dua alasan, *pertama* Pembukaan dan pasal-pasal UUD memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan norma dasar Negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum di Indonesia, *kedua* Pembukaan dan pasal-pasal UUD mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad abad yang lalu. Undang-Undang memberi kebebasan setiap orang untuk mendirikan partai politik dengan syarat-syarat yang telah ditentukan.<sup>16</sup>

Bukti Indonesia sebagai negara yang demokratis, adalah pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat.<sup>17</sup> Demokrasi yang secara resmi mengkristal di dalam UUD 1945 yaitu "Demokrasi Pancasila"<sup>18</sup> salah satunya adalah adanya

---

<sup>14</sup> "Kegagalan Rekrutmen Pejabat Publik Kita", *Kompas*, 8 Mei 2009, hlm.1

<sup>15</sup> "Politisi Berguguran, Artis Bermunculan", *Kompas* 8 Mei 2009

<sup>16</sup> Lihat pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

<sup>17</sup> Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 207

<sup>18</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm 41.

partai politik. Aspek positif dari negara demokratis adalah *pertama*, ada kebebasan individu terjamin dengan baik, *kedua*, pemerintah dan masyarakat jauh lebih sedikit menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan setiap persoalan yang muncul, *ketiga*, tersedia saluran-saluran untuk menyatakan perbedaan pendapat atau oposisi kepada pemerintah.<sup>19</sup> Indonesia menganut sistem Demokrasi Pancasila, yang artinya demokrasi, kedaulatan rakyat yang dijiwai dan diintegrasikan dengan sila-sila lainnya. Hal ini berarti bahwa dalam menggunakan hak-hak demokrasi haruslah disertai rasa tanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan agama masing-masing, menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan martabat dan harkat manusia, menjamin dan mempersatukan bangsa, dan dimanfaatkan untuk mewujudkan keadilan sosial.<sup>20</sup>

Adanya kebebasan mendirikan partai politik berimplikasi pada banyaknya partai politik peserta pemilu. Pemilu tahun 1999 diikuti oleh 48 partai, pemilu tahun 2004 diikuti oleh 24 partai dan pemilu tahun 2009 diikuti oleh 44 partai. Eksistensi partai, baru bisa baik apabila mampu menjabarkan arti sebuah Demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila mampu mengontrol ketidakadilan dan mengarahkan pada kesejahteraan sesuai dengan amanat Pembukaan UUD 1945.

Kuantitas partai politik (multi partai) tidak menjamin kualitas dari kehidupan politik partai di Indonesia. Kinerja anggota parlemen periode 1999- 2004 dan periode 2004-2009 kurang representatif terhadap kepentingan masyarakat secara luas. Sisi positif multi partai adalah terdapat representasi dalam masyarakat plural, namun aspek negatif adalah terdapat *instabilitas* dalam pemerintahan.

Dukungan partai politik dalam pemilu yang demokratis dapat ditunjukkan melalui sikap partai taat pada paket undang-undang bidang politik yang berlaku dan memiliki peraturan intern partai yang terbuka dan adil atau tidak diskriminatif. Sikap partai tersebut berdampak masuknya calon anggota legislatif yang mampu dan berkualitas (sekarang cenderung

<sup>19</sup> Bramantyo dkk, *Demokrasi dan Civil Society*, (Yogyakarta: IRE Press, 2004), hlm. 5

<sup>20</sup> *Ibid*

hanya mampu dari sisi keuangan namun kurang berkualitas), dan masyarakat akan respek terhadap kinerja partai politik untuk kemudian meningkatkan kuantitas partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya.

Menurut Hidayat Nur Wahid, kriteria legislator yang reformi, *pertama*, tidak bersikap layaknya calo, *kedua*, memiliki komitmen dengan cita-cita umum, *ketiga*, yang tidak ikut korupsi, *keempat* tidak akan menarik-narik TNI/Polri untuk masuk dalam kancah politik, *kelima*, “tetap berani” menegakkan hukum sekalipun itu terkait dengan penguasa.<sup>21</sup>

Dalam organisasi politik diperlukan pengaturan tentang hubungan antara pengurus dengan anggota organisasi. Harus terjalin komunikasi secara efektif antara pengurus, anggota dengan anggota fraksi di parlemen. Hal tersebut berkaitan dengan pemenuhan janji politik dalam pemilu pada konstituen.<sup>22</sup>

Masyarakat belajar berdemokrasi sebagian besar melalui kiprah pasang surut dinamika organisasi kekuatan sosial politik seperti partai politik, misalnya sikap tidak demokratis partai dalam melaksanakan Mubes (Musyawarah Besar) partai menyebabkan imej yang buruk pada partai. Oleh karena itu konsolidasi demokrasi intern partai politik harus tetap dibangun dalam rangka menuju cita-cita umum partai politik yang demokratis, mampu mensejahterakan rakyat Indonesia.

### **3. Partai Politik dan Pemilu**

Membahas partai politik akan selalu berkaitan dengan pemilu. Demikian pula sebaliknya membahas pemilu pasti berkaitan dengan partai politik. Partai politik dibentuk salah satunya adalah untuk menjadi peserta pemilu. Bila mengkaji kembali secara mendalam arti penting maupun eksistensi partai politik dalam Negara yang merdeka, maka saat ini (pasca pemilu legislatif) adalah saat yang paling tepat menelaah kembali sistem pemilu dan sistem kepartaian yang sedang berlaku. Sudah tepat

---

<sup>21</sup> Rama Pratama, *Yang Muda Yang Berparlemen, Sebuah Pertanggungjawaban Publik*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2006), hlm.XV.

<sup>22</sup> Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, (Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur, 2004), hlm. 15.

dan pantaskah partai-partai politik yang dibentuk dan yang ada saat ini menjadi peserta dalam pemilu legislatif. Selanjutnya sudah tepatkah orang-orang yang duduk dalam kepengurusan KPU sebagai orang yang bertanggungjawab melaksanakan tahap-tahap pemilu dari awal sampai dengan akhir. Dibandingkan dengan persiapan Pemilu 2004, KPU 2009, gagal membangun optimisme publik bahwa pemilu tanggal 9 April 2009 bisa berlangsung tanpa masalah berarti.<sup>23</sup>

Pemilu harus menjadi sistem pergantian kepemimpinan yang elegan dan partai politik harus menjadi kendaraan bagi para calon legislatif yang ingin benar-benar mengabdikan pada kepentingan bangsa dan negara tanpa pamrih apapun. Apabila partai politik konsisten dan taat pada peraturan perundang-undang yang berlaku dan Pemilu diselenggarakan oleh KPU yang profesional maka akan menghasilkan rotasi kepemimpinan yang bertanggungjawab.

Akhir-akhir ini media banyak dipenuhi berita berkaitan dengan koalisi antar partai-partai. Koalisi apapun yang terjadi maka fokus utama adalah kesejahteraan rakyat seluruh Indonesia.

Menurut pendapat Jimly Asshiddiqie, urgensinya rekonsiliasi nasional dilakukan oleh partai-partai politik. Di satu segi, secara sosiologis-politis, rekonsiliasi dalam arti sempit dimaksudkan sebagai suatu usaha mengatasi dengan semangat "islah" dan "rujuk" untuk terciptanya kehidupan bersama yang rukun dan damai di antara pihak-pihak yang sebelumnya saling bersengketa, dengan kata lain perwujudannya dengan cara pembentukan susunan pemerintahan koalisi berbasis luas (*broad base*) dengan melibatkan semua unsur ataupun unsur-unsur mayoritas partai-partai politik yang menguasai kursi di parlemen.<sup>24</sup>

Agar pemilu yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali tidak hanya sekedar ritual politik maka partai politik mulai saat ini

---

<sup>23</sup> "Menyelamatkan Pemilu 2009" *Kompas*, 25 Maret 2009, hlm. 6

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 249.

segera melakukan konsolidasi intern dalam rangka pementapan visi misi berkelanjutan yang progresif. Urgensi penguatan partai politik diperlukan karena eksistensi partai politik penting dalam suatu negara demokratis. Pada dasarnya partai politik sebagai kunci yang merekomendasi sumber daya manusia ke wilayah kekuasaan dalam pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Bertumbuh kembangnya partai politik ke arah yang lebih baik akan mampu mempengaruhi tumbuhnya kesadaran masyarakat akan hak-hak politiknya.

Pemilu Tahun 2009 sebagai momentum penting dan utama demokrasi, segi positifnya adalah terdapatnya kebebasan mengemukakan pendapat dan kebebasan pers, namun segi negatifnya dari ancaman yang menghawatirkan menyangkut integritas bangsa dan negara. Pemilu Tahun 2009 diikuti oleh 171.265.442 pemilih.<sup>25</sup> Kelemahan KPU sebagai penyelenggara tidak bisa dijadikan alasan tidak legitimasinya sebuah pemilu. Namun pengaruh KPU yang tidak profesional mengakibatkan suara pemilih tersebut akan sia-sia. Pengalaman adalah guru yang paling berharga, apakah penyelenggara kurang mampu belajar dari kesalahan yang lalu dan kurang jeli mengantisipasi pelanggaran, dan kecurangan.

Golput dalam pemilu legislatif kali ini mencapai lebih dari 30 (tiga puluh) persen. Menurut Eep Saefullah Fatah kesalahan penyelenggara pemilu yang berulang tiga kali (Pemilu 1999, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009) disebabkan karena terlalu mepet dan singkatnya pembahasan paket Undang-undang Bidang Pemilu. Pentingnya waktu yang cukup untuk membahas paket Undang-Undang Bidang Politik agar menghasilkan formulasi pengaturan yang mengefisienkan demokrasi dan mengefektifkan presidensial<sup>26</sup>. Kekacauan penyelenggaraan pemilu akan berakibat sia-sia suara rakyat, pemborosan uang, kekecewaan peserta pemilu yang menang karena dibatalkan dan lain-lain.

Partai politik sebagai kendaraan politik dari para caleg menjadi fokus perhatian pertama oleh masyarakat, dan caleg menjadi perhatian yang kedua. Golput juga dapat dikarenakan

---

25 "Pertaruhan Bagi Demokrasi" *Kompas*, 9 April 2009, hlm 6.

26 "Pikirkan Sistem Politik Masa Depan", *Kompas* 17 April 2009, hlm. 4.

kekecewaan kinerja anggota DPR maupun DPRD masa kerja 2004 -2009. Misalnya, kinerja DPR di bidang legislasi dari target Prolegnas DPR 2004-2009 mencapai 284 undang-undang, total baru dirampungkan 157 undang-undang sampai dengan akhir masa sidang.<sup>27</sup> Perilaku partai politik dan anggota legislatif masa kerja 2004 – 2009 hasilnya dapat dilihat pada perolehan suara pemilu tahun 2009. Jadi rakyat tidak bisa disalahkan untuk hal tersebut.

Kematangan dan kedewasaan sebuah organisasi kekuatan sosial politik dapat dilihat dari cara menyikapi kekalahan dalam pemilu, sebagai contoh : se usai pemilu legislatif, apapun hasilnya partai politik segera mengevaluasi dan menyusun strategi baru untuk sedini mungkin menjalankan program-program partai tanpa menunggu 3 (tiga) bulan menjelang pemilu. Pada umumnya partai-partai bergerilya merayu rakyat dengan berbagai modus operandi bahkan menghabiskan dana bermilyar-milyar untuk menarik simpati rakyat agar memilih partai dan caleg dari partai tersebut.

Sebenarnya masyarakat telah memantau baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap partai dan caleg yang dipilih pada waktu pemilu dari hari, bulan, tahun, jadi wakil rakyat harus selalu introspeksi. Baik buruknya rekam jejak partai dan anggota legislatif mempengaruhi jumlah partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan pemilu. Apabila perilaku mereka baik dan berpihak ke rakyat kecil maka akan ada peningkatan jumlah pengguna hak pilih, sedangkan perilaku mereka buruk, tidak aspiratif, berpihak pada yang kuat dan yang berkuasa maka jumlah pengguna hak suara akan sedikit atau berkurang.

### C. Simpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa partai politik belum optimal dalam membangun pemilu yang demokratis, hal tersebut antara lain:

1. Partai politik belum sepenuhnya melaksanakan fungsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, sehingga partai

<sup>27</sup> "DPR 2004-2009 Hanya Kejar 39 RUU", *Kompas*, 17 April 2009, hlm. 4

politik belum mampu membangun pemilu yang demokratis.

2. Partai politik belum melaksanakan tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilu Legislatif secara demokratis sebagai penjabaran Demokrasi Pancasila. Oleh karena itu pemilu legislatif 2009 seolah-olah hanya merupakan ritual rutin lima tahunan sekali.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arie Sujito, 2004, *Refleksi dan Aksi untuk Rakyat*, Yogyakarta: IRE Press
- Bramantyo dkk, 2004, *Demokrasi dan Civil Society*, Yogyakarta: IRE Press
- Fadillah Putra, 2003, *Partai Politik Dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press
- \_\_\_\_\_, 2005, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press
- Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, Indonesia
- \_\_\_\_\_, 2000, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta
- Paimin Napitupulu, 2005, *Peran Dan Pertanggungjawaban DPR, Kajian Di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, Bandung: PT Alumni
- Rama Pratama, 2006, *Yang Muda Yang Berparlemen, Sebuah Pertanggungjawaban Publik*, Jakarta: T Bumi Aksara
- Soewoto Mulyosudarmo, 2004, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur.
- Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara
- Ranuhandoko, 2003, *Terminologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika
- Undang Undang Dasar Negara R I Tahun 1945
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu



Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-Undang No. 10 Tahun 2008

*Kompas*, "Jumlah Pemilih, KPU Targetkan Partisipasi 80 Persen",  
20 Februari 2009

*Kompas*, "Parturahan Bagi Demokrasi", 9 April 2009

*Kompas*, "Pikirkan Sistem Politik Masa Depan", 17 April 2009

## **BIODATA PENULIS ARTIKEL**

### **Erna Sri Wibawanti, SH., MHum**

Lahir di Surakarta, 1 Nopember 1963. Menjadi staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta sejak tahun 1989. Menyelesaikan pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Th 1987 dan pendidikan pasca sarjana di Fakultas Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Yogyakarta Th 2001. Saat ini beliau juga menjabat sebagai ketua bagian Hukum Administrasi Negara.

E-mail : wibawantierna@yahoo.com

### **Septi Wijayanti, SH., M.H.**

Lahir di Yogyakarta, 18 September 1973. Menjadi staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sejak tahun 1997. Menyelesaikan pendidikan Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 1996 dan pendidikan Magister Hukum di Universitas Islam Indonesia Tahun 2002.

E-mail : septiwijayanti@ymail.com

### **Habib Muhsin Syafingi, SH., M.Hum**

Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum dan Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia pada tahun 2000. Menjadi staf pengajar di Fakultas Hukum Muhammadiyah Magelang, dan sampai saat ini menjabat sebagai Ketua Bagian Hukum Kenegaraan dan Ketua Pusat Kajian Konstitusi. E-mail : habibsyafingi@yahoo.com

### **Ishviati Joenaini Koenti, SH., M.Hum**

Lahir di Yogyakarta, 25 Oktober 1963. Menyelesaikan pendidikan sarjana dan Pasca Sarjana di Universitas Diponegoro Semarang. Th 1990–2000 menjadi dosen di

Universitas Darul Islam (UNDARIS) Semarang. Th 1992-2000 mengajar di Akademi Kepolisian Semarang. Sejak th 2000 sampai sekarang menjadi dosen tetap di Universitas Janabadra Yogyakarta. Beliau saat ini juga menjadi Tim Monevin Universitas Janabadra.

E-mail : kunti.ishvi@yahoo.com

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

Lahir di Yogyakarta, 19 September Th 1965. Menyelesaikan pendidikan sarjana di Universitas Islam Indonesia Th 1990 dan Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia Th 2002. Menjadi dosen tetap di Fakultas Hukum Janabadra Yogyakarta sejak th 1991. Disamping sebagai pengajar beliau juga sebagai Tim Evaluasi Perda di Kota Yogyakarta, dan sebagai ketua Pusat Kajian Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Janabadra.

E-mail : yani\_janabadra@yahoo.com

**PEDOMAN PENULISAN  
JURNAL KONSTITUSI**

Jurnal Konstitusi adalah media empat-bulanan yang diterbitkan oleh Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Pusat Kajian Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta 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 Schoelten, *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.

Penulisan daftar pustaka diharapkan mengikutri ketentuan :

1. Jimly, Asshiddiqie, 2005, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, cetakan pertama, Jakarta : Konstitusi Press.
2. Burchi, Tefano, 1989, "Current Development and Trends in Water Resources Legislation and Administration", Paper presenter at the 3 rd Conference of the International Association for Water Kaw (AIDA) Aliance, Spain: AIDA, Desember 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. Moh. Jamin, 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 Diciutkan Jadi 50", 19 Oktober 2005.
7. Prijono, Tjiptoherijanto, Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia, <http://www.pk.ut.ac.id?jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Kami menerima tulisan yang berbobot mengenai tema-tema hukum, konstitusi dan isu-isu ketatanegaraan, isu hukum di daerah dan satu hasil penelitian hukum dan konstitusi. Naskah yang dikirim dilampiri dengan biodata, foto serta alamat e-mail penulis. Naskah dapat dikirim ke Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta, Jl. Timoho II/40 Yogyakarta, telp. (0274)562716 fax. (0274)548851, e-mail: [pkhk\\_ujb@yahoo.com](mailto:pkhk_ujb@yahoo.com).