

BAB II

TINJAUAN UMUM DEMOKRASI DAN PEMILIHAN UMUM

A. Demokrasi Pada Umumnya

1. Pengertian dan Hakekat Demokrasi

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu: "*Demos*" yang berarti rakyat, *kratos/kratein* yang berarti kekuasaan atau berkuasa, yang berarti sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.¹ Jadi "*Demos-Cratein*" atau demokrasi adalah keadaan Negara dimana dalam sistem pemerintahannya, kedaulatan di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat.² Ada beberapa hal yang dapat diartikan dalam mendefinisikan demokrasi antara lain:

1. Sumber kekuatan dan keabsahan kekuasaan para penyelenggara negara yang berasal dari kehendak rakyat.
2. Sejumlah orang kecil yang tampil sebagai penyelenggara negara patut menyadari bahwa mereka berasal dari kalangan rakyat dan mendapat kepercayaan dari rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan dari negara yang bersumber dari keinginan/aspirasi rakyat banyak (dari rakyat untuk rakyat).
3. Modal utama keberhasilan pelaksanaan kekuasaan negara (oleh rakyat) adalah partisipasi dari rakyat itu sendiri melalui penyelenggaraan negara secara langsung ataupun tidak langsung.
4. Lembaga perwakilan hasil pilihan rakyat merupakan sarana penyalur aspirasi/keinginan rakyat di samping sebagai sarana pengontrol bagi pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan negara/kepentingan rakyat.
5. Media massa juga dipandang sebagai sarana rakyat untuk menyalurkan kehendak kepada penyelenggara negara dengan selalu berpegang kepada kode etik jurnalistik yang berlaku.³

Dari penjelasan tersebut Penulis menemukan titik temu yaitu, bahwa demokrasi adalah dasar hidup di dalam bermasyarakat dan bernegara dengan meletakkan rakyat

¹ Abdul Aziz Hakim, *Distorsi...*, *Op.cit.*, hlm. 55

² Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Ctk. ketiga, PT Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm.129.

³ Abdul Aziz Hakim, *Negara...*, *Op.cit.*, hlm. 174-175

sebagai obyek sekaligus sebagai subyek tanpa ada tekanan atau paksaan dari siapapun dan dalam bentuk apapun. Rakyat menjadi elemen utama dalam sebuah praktik demokrasi, rakyat mempunyai hak untuk melibatkan atau tidak melibatkan diri dalam proses demokrasi baik dalam kehidupan bermasyarakat maupun dalam bernegara. Hakikat demokrasi adalah peran utama rakyat dalam proses sosial dan politik, dengan kata lain, sebagai pemerintahan di tangan rakyat mengandung tiga hal yang secara simbolis digambarkan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*from people, by the people, for the people*).⁴

Abraham Lincoln menguraikan pengertian *from the people, by the people, and for the people*, yang kesemuanya berintikan ide "Rule by the people", ide *from the people* atau dari rakyat, maka ini akan menunjuk adanya pemilihan umum yang bebas atau kebebasan memilih yang dimiliki secara sama (kesamaan) oleh seluruh rakyat sebagai partisipan kehidupan politik (*zoon politicon*) ide *by the people*: atau oleh rakyat adalah dianggap tidak mungkin dan rancu bagaimana mungkin rakyat memerintah dan diperintah, artinya melalui wakil-wakil rakyat terbaik yang dipilih secara bebas dalam kesamaan hak pilih politik diproses secara yuridis, selanjutnya ide *for the people* atau seluruh rakyat, adalah ide untuk menyatakan tujuan akhir dari demokrasi yang ditata melalui proses dari rakyat dan oleh rakyat itu sendiri.⁵

Dari penjelasan di atas berarti bahwa dalam suatu negara terdapat sistem pemerintahan yang mana rakyat memiliki kekuasaan yang besar dalam suatu pemerintahan, menyangkut keputusan-keputusan yang terkait dengan kebijakan negara.

⁴ Anwar C, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Ctk. Pertama, In-Trans Publishing, Malang, 2008, hlm. 40-41

⁵ Hendra Nurtjahjo, *Op.cit.*, hlm. 90

Demokrasi dikatakan sebagai suatu pola pemerintahan, dimana kekuasaan untuk memerintah berasal dari mereka yang diperintah, atau demokrasi adalah pola pemerintahan yang mengikutsertakan secara aktif semua anggota masyarakat, dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberi wewenang.⁶

2. Unsur-Unsur dan Syarat-Syarat Demokrasi

Unsur –unsur yang mendorong diwujudkannya demokrasi yaitu: *pertama*, adanya partisipasi masyarakat secara aktif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. *Kedua*, Adanya pengakuan akan supremasi hukum. *Ketiga*, adanya pengakuan akan kesamaan di antara warga negara. *Keempat*, adanya pengakuan akan supremasi sipil dan militer. *Kelima*, adanya kebebasan berserikat. Unsur pertama merupakan unsur pokok bagi terwujudnya demokrasi karena demokrasi itu dapat terbentuk oleh adanya partisipasi masyarakat secara aktif. Ini berarti keterlibatan secara aktif masyarakat sangat dibutuhkan agar demokrasi dapat ditegakkan.

Partisipasi politik masyarakat merupakan perangkat penting karena teori demokrasi yang menyebutkan bahwa perlunya partisipasi politik masyarakat pada dasarnya disebabkan bahwa masyarakat tersebutlah yang paling mengetahui apa yang mereka kehendaki.⁷ Perwujudan azas kedaulatan rakyat dalam kehidupan pemerintahan terbukti dilibatkannya rakyat secara intensif dalam memutuskan kebijakan-kebijakan dalam pemerintahan. Ukuran kedaulatan rakyat dilihat dari semakin besarnya intensitas peran oleh rakyat, serta semakin selarasnya kepentingan rakyat dengan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

⁶*Ibid*, hlm. 96

⁷ Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, Gramedia, Jakarta, 1982, hlm. 1-5

Dalam sebuah pengertian partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan jalan memilih pemimpin Negara dan masyarakat dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*), kegiatan yang mencakup tindakan seperti pemberian suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai politik dan kelompok kepentingan.⁸

Sebagai sebuah implementasi terhadap partisipasi politik masyarakat dalam bentuknya maka lahirlah sistem Pemilu atau Pemilihan Umum, dalam pengertiannya pemilihan umum merupakan suatu kegiatan yang sering diidentikkan sebagai suatu ajang pesta demokrasi, yang merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota ataupun memilih Bupati dan Wakil Bupati berdasarkan per-Undang-Undangan yang berlaku. Melalui pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.⁹

Robert A. Dahl dalam salah satu karya klasik namun monumental yaitu *Polyarchy*, ada delapan jaminan konstitusional yang menjadi syarat perlu untuk demokrasi, yakni:¹⁰

"pertama adanya kebebasan untuk membentuk dan mengikuti organisasi, *kedua* adanya kebebasan berekspresi, *ketiga* adanya hak memberikan suara, *keempat* adanya eligibilitas untuk menduduki jabatan publik, *kelima* adanya hak para pemimpin politik untuk berkompetisi secara sehat merebut dukungan dan suara, *keenam* adanya tersedianya sumber-sumber informasi alternatif, *ketujuh* adanya

⁸ *Ibid.*

⁹ Mahfud MD, *Hukum...*, *Op.cit.*, hlm 221-222.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan Ham)*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. xiii

pemilu yang bebas dan adil, *kedelapan* adanya institusi-institusi untuk menjadikan kebijakan pemerintah tergantung pada suara-suara (pemilih, rakyat) dan ekspresi pilihan (politik) lainnya".

Juan Lunoz, seorang ilmuwan politik yang banyak melakukan studi perbandingan politik mendefinisikan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan yang memenuhi tiga syarat pokok, yaitu:

1. Kompetisi yang sungguh dan meluas di antara individu-individu dan kelompok organisasi tertentu terutama partai politik untuk memperebutkan jabatan-jabatan pemerintahan yang memiliki kekuasaan efektif.
2. Untuk jangka waktu reguler tidak melibatkan atau menggunakan daya paksa
3. Partisipasi politik yang melibatkan sebanyak mungkin warga negara dalam pemilihan, pemimpin atau kebijakan paling tidak melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara reguler dan adil, sehingga tidak satupun kelompok sosial yang dikecualikan dari tingkat kebebasan sipil dan politik melalui kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan untuk membentuk dan bergabung dalam suatu organisasi yang cukup guna menjamin integritas kompetisi dan partisipasi politik.¹¹

Sejumlah ilmuwan politik juga merumuskan syarat-syarat demokrasi secara empirik yang dapat dijadikan indikator pelaksanaan demokrasi, yaitu:¹²

1. Akuntabilitas. Dalam demokrasi setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat dipertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan yang akan ditempuh. Pertanggung jawaban tersebut tidak hanya menyangkut individual, tetapi juga keluarga secara luas. Dalam konteks ini pemegang jabatan harus bersedia menghadapi apa yang disebut "*public security*" terutama yang dilakukan oleh media massa.

¹¹ Sutardjo Adisusilo, *Demokrasi dan Pasang Surutnya*, Basis, Jakarta, 1983, hlm. 44

¹² Affan Ghafar, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2000, hlm. 7-8

2. Rotasi kekuasaan. Peluang akan terjadi rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur serta damai. Biasanya partai politik yang menang dalam pemilu akan diberikan kesempatan untuk membentuk eksekutif yang akan mengendalikan pemerintahan sampai pemilihan umum berikutnya. Dalam arti Partai politik yang menang nantinya akan berkoalisi dengan pemerintahan atau eksekutif yang terpilih.
3. Rekrutmen politik yang terbuka. Untuk meningkatkan terjadinya rotasi kekuasaan diperlukan suatu sistem rekrutmen politik yang terbuka, artinya setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi suatu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi mengisi jabatan tersebut.
4. Pemilihan umum. Dalam suatu negara demokrasi pemilihan umum dilaksanakan secara teratur di mana setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih serta bebas menggunakan haknya tersebut sesuai kehendak hati nuraninya. Mereka juga bebas untuk menentukan partai atau calon mana yang akan didukung tanpa ada rasa takut atau intimidasi dari orang lain. Pemilih juga bebas mengikuti segala bentuk aktivitas atau kegiatan pemilihan termasuk di dalamnya kegiatan kampanye dan menyaksikan perhitungan suara.
5. Menikmati hak-hak dasar. Dalam suatu negara demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak-hak dasar menyatakan pendapat (*freedom of ekpresion*), hak untuk menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*). Hak untuk menyatakan pendapat dapat digunakan untuk menentukan prefensi politik

tentang suatu masalah terutama yang menyangkut dirinya dan masyarakat sekitarnya. Hak untuk berkumpul dan berserikat ditandai dengan kebebasan untuk menentukan lembaga atau organisasi manapun yang ingin dibentuk dan dipilih.

3. Kelebihan dan Kelemahan Demokrasi

Demokrasi sebagai paham suatu pemerintah memiliki kelebihan-kelebihan dan kelemahan-kelemahan sebagai berikut Dalam buku *Globalisasi dan Krisis Demokrasi*, Robert A Dahl menyebutkan bahwa demokrasi setidaknya memiliki sepuluh kelebihan.

Pertama, demokrasi mencegah tumbuhnya suatu pemerintahan otokratis (pemerintahan pada satu orang), karena otokrasi kebanyakan melahirkan penguasa yang atas nama sesuatu, menggunakan keunggulan suatu negara bangsa dengan pemaksaan dan kekerasan untuk mencapai tujuannya. *Kedua*, demokrasi menjamin bagi warganya untuk menggunakan hak-hak asasi yang tidak diberikan oleh sistem yang demokratis. *Ketiga*, demokrasi menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas kepada warga negaranya daripada alternatif lain yang memungkinkan. *Keempat*, demokrasi melindungi orang-orang, yang berhubungan dengan kepentingan pokok mereka, seperti kelangsungan hidup, cinta, rasa hormat, dan sebagainya. Demokrasi memberikan kebebasan untuk memilih, membentuk hidup sesuai tujuan dan sebagainya, lebih baik daripada sistem politik manapun. *Kelima*, pemerintahan demokratis memberikan kebebasan untuk menentukan nasibnya sendiri, sesuai dengan hukum yang mereka pilih sendiri. *Keenam*, pemerintahan demokratis memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral. *Ketujuh*, demokrasi membantu perkembangan manusia lebih daripada sistem lain. *Kedelapan*, pemerintahan demokratis dapat membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi. *Kesembilan*, demokrasi negara-negara demokrasi tidak berperang satu sama lain. *Kesepuluh*, negara-negara dengan pemerintahan demokratis biasanya lebih maju dari pada negara dengan pemerintahan non demokratis.¹³

Pendapat lain dari Henry B Mayo dalam *Introduction to Democratic Theory* memberikan penjelasan tentang nilai-nilai unggul yang tersimpan dalam sistem

¹³ Budi Winarno, *Globalisasi dan Krisis Demokrasi*, Ctk. Pertama, Media Pressindo, Yogyakarta, 2007, hlm. 41-42

demokrasi. Diantaranya adalah : Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*), Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat (*peaceful change in a changing society*), Mrenyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*ordery succession of rulers*), Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*), Menjamin tegaknya keadilan.¹⁴

Selain kelebihan-kelebihan yang disebutkan di atas, tentunya sistem demokrasi memiliki kelemahan. Beberapa kekurangan dikemukakan oleh S. N. Dubey.

Pertama, demokrasi berdasar terhadap anggapan bahwa manusia semua sama atau sederajat, karena mereka akrab dan memiliki hal serupa didalam mental, spiritual dan kualitas moral. Akan tetapi para pengkritik demokrasi membantah bahwa anggapan tersebut. Manusia tampak sangat berbeda di dalam berbagai hal, seperti stamina moral, dan kapasitas untuk belajar dengan berlatih dan pengalaman. *Kedua*, pemerintahan oleh mayoritas merupakan peraturan yang dipegang oleh manusia biasa, dimana secara umum tidak *intelligent*, memiliki opini yang tak terkontrol dan bertindak emosional tanpa alasan, berpengetahuan terbatas, kekurangan waktu luang yang diperlukan untuk perolehan dalam memahami informasi, dan curiga atas kecakapan yang dimiliki oleh orang lain. Oleh karena itu, demokrasi adalah lemah di dalam kualitas. *Ketiga*, dalam demokrasi yang memerintah adalah publik, sedangkan publik atau kelompok seringkali beraksi dengan cara mencolok. Tindakan rakyat seringkali bersifat menuruti kata hati dan dengan mudah terpengaruh atas saran dari kelompok lainnya. Publik seringkali bertindak anarkis atas nama kebebasan. Hal yang tidak terpuji, di mana pemimpin politik memanfaatkan psikologis rakyat banyak dan membangunkan nafsu masyarakat dalam rangka untuk memenangkan dukungan masyarakat. *Keempat*, demokrasi didasarkan atas sistem partai. Partai-partai dipandang sangat diperlukan untuk kesuksesan demokrasi. Akan tetapi sistem partai telah merusak demokrasi di mana-mana. Partai- partai meletakkan perhatian utama untuk mereka sendiri daripada bangsa mereka. Mereka berkembang di atas ketidaktahuan masyarakat. *Kelima*, propaganda partai dan sering mengunjungi masyarakat tertentu membutuhkan pengeluaran yang besar. Sebagai contoh di Indonesia, milyaran rupiah tersalurkan untuk setiap lima tahun pemilihan.¹⁵

¹⁴ Daniel Sparringa, *Demokrasi : Sejarah, Praktik dan Dinamika Pemikiran*, Ctk. Pertama, Averroes Press, Malang, 2006, hlm. 25-26.

¹⁵ <http://sospol.pendidikanriau.com/2009/11/demokrasi.html>

B. Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilu

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁶

Pemilu atau Pemilihan Umum adalah suatu cara untuk memilih dan mendapatkan wakil-wakil rakyat sekaligus merupakan perwujudan dirinya sebagai negara demokrasi. Bagi rakyat dalam suatu negara, pemilu adalah suatu cara pelaksanaan dari hak asasi masyarakat. Pengertian ini mendasarkan bahwa setiap warga negara memiliki hak pasif, sehingga upaya perubahan yang dinamis dalam tubuh lembaga perwakilan rakyat diperlukan, oleh karena itu pemilu untuk mengisi keanggotaan lembaga tersebut yang diadakan secara berkala (lima tahun sekali) sangat diperlukan.

Pada hakikatnya pemilu di Negara manapun mempunyai esensi yang sama. Pemilu berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang yang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin Negara. Pemimpin yang terpilih akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya. Pemilihan Umum pada hakekatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak politik rakyat pada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.

Untuk mewujudkan hal tersebut dibutuhkan mesin politik. Partai politik kemudian

¹⁶ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 1 Ayat (1).

hadir dan menawarkan kader-kadernya untuk mewakili hak-hak politik rakyat dalam Negara. Tetapi untuk memperjuangkan hak-hak politik rakyat, partai politik terlebih dahulu harus memperoleh eksistensi yang dapat dilihat dari perolehan suara dalam pemilihan umum.. Melalui partai politiklah diusung calon-calon atau rekrutmen calon pemimpin baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.

Pemilihan umum adalah suatu sarana atau cara untuk menentukan orang-orang yang nantinya akan mewakili rakyat dalam menjalankan roda pemerintahan. Karena pada saat ini tidak mungkin melibatkan rakyat secara langsung dalam kegiatan tersebut mengingat jumlah penduduk sangat besar. Maka dari itu partai politik menawarkan calon-calon untuk mewakili kepentingan rakyat yang nantinya akan menjadi calon-calon Pemimpin baik di Tingkat Pusat maupun Daerah, yaitu melalui Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

2. Asas-Asas Pemilu

Di dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, disebutkan bahwa berdasarkan pasal 22 E ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan secara demokratis dan transparan, berdasarkan pada asas-asas pemilihan yang bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia, serta jujur dan adil. Pengertian asas pemilu ini adalah

1. Langsung. Mengandung makna bahwa rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara oleh siapapun.

2. Umum. Berarti pada dasarnya semua warganegara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warganegara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih. Jadi, pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.
3. Bebas. Berarti setiap warganegara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.
4. Rahasia. Berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain melalui suara yang telah diberikan. Kecuali bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun.
5. Jujur. Berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum; penyelenggara/pelaksana, meliputi: pemerintah dan partai politik, peserta Pemilu, pengawas dan pemantau Pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

6. Adil. berarti dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik, peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

3. Tujuan Pemilu

Pemilu di Indonesia merupakan suatu mekanisme penentuan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung. Pemilu bertujuan memilih orang atau partai politik untuk menduduki suatu jabatan di lembaga perwakilan rakyat atau lembaga eksekutif, seperti presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan MPR, anggota DPD dan MPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten, dan anggota DPD Kota, maupun Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Tujuan penyelenggaraan pemilu (*general election*) pada pokoknya dapat dirumuskan empat macam, yaitu:¹⁷

1. Untuk memungkinkan adanya suatu peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan;
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Pentingnya pemilu dapat dikaitkan dengan kenyataan bahwa setiap jabatan pada pokoknya berisi tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh manusia yang mempunyai kemampuan terbatas. Oleh karena itu, pada prinsipnya setiap jabatan harus dipahami sebagai amanah yang bersifat sementara. Jabatan bukan sesuatu yang

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuna Ilmu Populer Kelompok Gramedia, Jakarta, 2007, hlm. 754

harus dinikmati untuk selama-lamanya.

Yang dipilih dalam pemilu (*general election*), tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten dan Kota, sedangkan di cabang kekuasaan eksekutif para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilu yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksudkan juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala. Oleh karena itu, adalah sangat wajar apabila selalu terjadi pergantian pejabat baik di lembaga pemerintahan eksekutif maupun di lingkungan lembaga legislatif.

Oleh karena itu, pemilu (*general election*) juga bertujuan untuk memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Yang dimaksud dengan memungkinkan di sini tidak berarti bahwa setiap kali dilaksanakan pemilihan umum, secara mutlak harus berakibat terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali. Yang dimaksudkan memungkinkan disini adalah bahwa pemilihan umum harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilihan umum itu. Pemilihan

umum yang demikian itu hanya dapat terjadi jika benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (jurdil).

Tujuan Pemilu yang lain adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan kemajuan negara, rakyatlah yang harus mengambil keputusan melalui perantara wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan berlangsungnya suatu pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD 1945 adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Karena itu, penyelenggaraan pemilu, selain merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak asasi warga negara. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih para wakil rakyat secara periodik.

Disamping itu, pemilihan umum itu juga penting bagi para wakil rakyat maupun para pejabat pemerintahan untuk mengukur legitimasi atau tingkat dukungan dan keterpercayaan masyarakat kepadanya. Menjadi pejabat publik tidak hanya memerlukan pengakuan secara hukum, melainkan secara politik, sehingga tugas jabatan dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, karena diakui, diterima, dan dipercaya oleh rakyat sebagai pemangku kepentingan terkait (*stake holder*). Demikian pula bagi kelompok warga negara yang tergabung dalam suatu organisasi partai politik, pemilihan umum juga penting untuk mengetahui seberapa besar tingkat dukungan dan keterpercayaan rakyat kepada kelompok atau partai politik yang bersangkutan. Melalui analisis mengenai tingkat kepercayaan dan dukungan itu, tergambar pula mengenai aspirasi rakyat yang sesungguhnya sebagai pemilik kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum tidak hanya penting bagi warga negara, partai politik, melainkan juga pejabat penyelenggara negara. Bagi penyelenggara negara yang diangkat melalui pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemerintahan itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat. Sebaliknya apabila pemerintahan tersebut terbentuk dari hasil pemilihan umum yang tidak jujur maka dukungan rakyat itu hanya bersifat abstrak atau tidak nyata dikarenakan rakyat tidak mendukung pemerintahan sesuai hati nurani, melainkan karena adanya pengaruh lain.

4. Sistem Pemilu

Menurut Andrew Reynolds, pengalaman-pengalaman negara-negara demokrasi baru berdiri selama satu dasawarsa terakhir menunjukkan enam tujuan yang muncul dalam perancangan sistem pemilu, di mana ke enam tujuan tersebut dibutuhkan dalam fase konsolidasi. Ke enam tujuan tersebut meliputi:¹⁸

1. Pemilihan Umum diharapkan menghasilkan pemerintahan yang stabil, efisien dan tahan lama. Pemerintahan yang stabil, efisien dan tahan lama dipengaruhi oleh banyak faktor di luar institusi politik. Namun pengaruh sistem tak kalah penting. Sedangkan hal-hal yang perlu dijaga dalam sistem pemilu adalah rakyat menganggap sistem tersebut tidak adil dan pemerintah bisa memerintah, sistem jelas-jelas tidak melakukan diskriminasi terhadap partai-partai atau kelompok komunal. Jika ketiga hal tersebut tidak dipenuhi, maka suatu sistem akan kehilangan legitimasi dan keabsahan demokrasi. Sementara itu, sistem sendiri

¹⁸ Joko J Prihatmoko, *Pemilu 2004 Dan Konsolidasi Demokrasi*, LP2I Press, Semarang, 2003, hlm. 25-26

harus dijalankan secara netral terhadap partai dan calon. Jika berkembang persepsi bahwa sistem pemilu itu hanya menguntungkan partai atau kelompok tertentu saja, maka hal itu merupakan suatu awal ketidakstabilan.

2. Suatu sistem harus dapat mendorong partai politik dan pemilih agar bersedia berdamai dengan lawan-lawan politiknya atau dengan kata lain tidak memunculkan konflik. Pemilu memang dirancang untuk menghasilkan kepemimpinan dan membentuk badan-badan pemerintahan, namun juga merupakan sarana sebagaimana fungsi partai politik dalam menangani konflik. Di dalam masyarakat yang pluralistik, sistem pemilu harus dapat menciptakan partai politik yang tidak terlalu mengutamakan homogenitas, etnik, agama, bahasa, wilayah dan lainnya. Hal-hal tersebut akan menimbulkan konflik yang akan berkepanjangan.
3. Sistem pemilu harus membuat perancangan undang-undang, kabinet, dan partai politik yang memerintah bertanggung jawab (*accountable*) kepada pemilih.
4. Sistem harus dapat memberikan kemudahan pada oposisi loyal dalam panggung politik demokratis. Oposisi sangat dibutuhkan dalam konsolidasi demokrasi dan dipertahankannya resolusi konflik dengan sarana-sarana non kekerasan dan diskriminasi. Oposisi loyal memiliki kemampuan secara kritis untuk menilai dan/atau mengkritisi suatu regulasi atau undang-undang, menjaga hak-hak kelompok sebagian orang (kaum minoritas) dan mewakili para pemilih yang tidak mendukung pemerintah pada saat itu.
5. Sistem pemilu dalam masyarakat terpolarisasi harus dapat membantu memperlambat berkembangnya sikap pemenang dalam mengambil hal sesuatu

semua yang menjadikan penguasaannya merasa benar, serba benar terhadap pendapat lain dan kebutuhan serta keinginan para pemilih oposisi.

6. Sistem pemilu juga dapat mengukur seberapa kuat parlemen yang terpilih. Parlemen yang terpilih dan didukung oleh masyarakat memiliki keabsahan untuk memerintah dan menentukan unsur-unsur utama dalam kehidupan masyarakat.

C. Pemilu sebagai Proses Demokrasi

Di negara demokrasi di dunia Barat, pemilu dianggap sebagai lambang, sekaligus tolok ukur demokrasi. Menurut Mahfud MD Pemilu sangat berhubungan erat dengan demokrasi karena pemilu merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Pemilu mempunyai hubungan yang signifikan dengan demokrasi apabila peraturan dan pelaksanaannya menjamin terlaksananya Hak Asasi Manusia terutama hak sipil dan politik, seperti : jaminan persamaan hak atau non diskriminasi dan jaminan kebebasan berpendapat, berserikat, berkumpul, bergerak, hak atas keamanan dan sebagainya. Hubungan tersebut dapat terbentuk apabila pemilu mempunyai beberapa syarat agar terwujud pemilu yang demokratis dan kompetitif, yaitu:

1. Adanya pengakuan terhadap hak pilih universal
2. Adanya keleluasaan untuk membentuk tempat penampungan bagi pluralitas aspirasi masyarakat pemilih.
3. Tersedia mekanisme rekrutmen politik bagi calon-calon wakil rakyat yang demokratis.
4. Adanya kebebasan bagi pemilih untuk mendiskusikan dan menentukan pilihan.
5. Adanya komite atau panitia pemilihan yang independent.
6. Adanya keleluasaan bagi setiap kontestan untuk berkompetisi secara sehat.
7. Perhitungan suara yang jujur.
8. Netralitas birokrasi.¹⁹

¹⁹ Eep Syaefulloh Fatah, *Catatan Atas Gagalnya Politik Orde Baru*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 101-103

Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi (sarana bagi penjelmaan rakyat menjadi MPR) dan sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu, tetapi bagaimana pun pemilu memiliki arti yang sangat penting dalam proses demokrasi dalam dinamika ketatanegaraan. Dan yang tidak boleh dilupakan pemilu adalah peristiwa perhelatan rakyat yang paling akbar yang hanya terjadi lima tahun dan hanya pemilulah rakyat secara langsung tanpa kecuali benar-benar menunjukkan eksistensinya sebagai pemegang kedaulatan dalam Negara berdasarkan itulah tentunya tidak berlebihan bila ditegaskan bahwa pemilu sebagai wujud paling nyata dari demokrasi.

Pemilu atau Pemilihan umum merupakan perwujudan nyata demokrasi dalam praktek bernegara masa kini (modern) karena menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatan rakyat atas Negara dan Pemerintah. Pernyataan kedaulatan rakyat tersebut dapat diwujudkan dalam proses pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa saja yang harus menjalankan dan di sisi lain mengawasi pemerintahan negara. Karena itu, fungsi utama bagi rakyat adalah untuk memilih dan melakukan pengawasan terhadap wakil-wakil mereka. Maka dari itu Pemilihan umum dalam sebuah Negara yang demokratis menjadi kebutuhan yang tidak terelakan. Melalui pemilihan umum, rakyat yang berdaulat memilih wakil-wakilnya yang diharapkan dapat memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya dalam suatu pemerintahan yang berkuasa.

Pemilu merupakan salah satu prinsip demokrasi yang harus dijalankan. Demokrasi Perwakilan tidak bisa lepas dari penyelenggaraan Pemilu. Rakyat dapat menyampaikan aspirasinya secara aktif dan keikutsertaannya dalam pemerintahan melalui mekanisme

kegiatan Pemilu. Pemilu (Pemilihan Umum) sering disebut sebagai pesta Demokrasi yang dilakukan sebuah Negara. Melalui Pemilu, rakyat memunculkan para calon pemimpin dan menyaring calon-calon tersebut berdasarkan nilai yang berlaku. Keikutsertaan rakyat dalam Pemilu, dapat dipandang juga sebagai wujud partisipasi dalam proses Pemerintahan, sebab masyarakat ikut menentukan kebijaksanaan dasar yang akan dilaksanakan pemimpin terpilih. Dalam sebuah Negara yang menganut paham Demokrasi, Pemilu menjadi kunci terciptanya demokrasi. Tak ada demokrasi tanpa diikuti Pemilu. Pemilu merupakan wujud yang paling nyata dari demokrasi.

Dalam tatanan demokrasi, Pemilu menjadi mekanisme atau cara untuk memindahkan konflik kepentingan dari tataran masyarakat ke tataran badan perwakilan agar dapat diselesaikan secara damai dan adil sehingga kesatuan masyarakat tetap terjaga. Hal ini didasarkan pada prinsip bahwa dalam sistem demokrasi segala perbedaan atau pertentangan kepentingan di masyarakat tidak boleh diselesaikan dengan cara-cara kekerasan atau ancaman kekerasan, melainkan melalui musyawarah (*deliberation*). Hal ini terdapat dalam Qs:Asy-syura:38:

”Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan-nya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang kami berikan kepada mereka”.

