

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum merupakan peristiwa hajatan besar bagi setiap negara yang melaksanakannya. Pada peristiwa ini suatu negara akan diuji sampai dimana kesiapan suatu negara dalam melaksanakan pemilihan umum.

Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk pertama kalinya, setelah masa Orde Baru, pemilihan dapat memilih partai politik dengan melihat para calon legislatif mereka. Untuk pertama kali pula terdapat anggota Dewan Perwakilan Daerah yang akan mewakili kepentingan daerah mereka masing-masing dalam pengambilan keputusan tertinggi di republik ini. Untuk pertama kalinya pula, rakyat Indonesia dapat memilih secara langsung presiden dan wakil presiden mereka.

Mekanisme pemilihan umum tersebut lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, tentang pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Tahapan penyelenggaraan pemilu adalah rangkaian kegiatan Pemilu

peserta pemilu, penetapan jumlah kursi, pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten atau Kota, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, penetapan hasil pemilu, sampai dengan pengucapan sumpah / janji Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten / Kota.

Dalam Pasal 5 & 6 UU Nomor 12 Tahun 2003, disebutkan Pemilihan Umum di Indonesia menganut dua sistem, yaitu sistem Proporsional dan sistem Distrik. Sistem Proporsional ialah Pemilihan Umum untuk memilih Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten / Kota dengan daftar calon terbuka dan pesertanya adalah partai politik. Sedangkan sistem Distrik ialah Pemilihan Umum untuk Anggota DPD dan pesertanya adalah perseorangan.

Sebagai proses politik yang sangat penting, yang antara lain akan menentukan perjalanan bangsa Indonesia ke depan, pemilihan umum 2004 terasa sangat dinamis dengan berbagai ketegangan politik yang melingkupinya. Ketegangan ini bahkan sudah mulai terasa sejak hitungan bulan sebelum pemilihan umum diselenggarakan. Hal ini memang wajar mengingat bahwa proses politik sesungguhnya adalah proses yang berjalan dinamis dalam waktu terus-menerus tanpa henti.

Tak kalah penting tentu pelaksanaan pemilihan umum dengan problematika yang dihadapi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) mulai soal pengadaan dan distribusi logistik pemilihan umum dengan kompleksitas permasalahannya, penundaan pemilihan umum di beberapa daerah dan juga

masalah intern beberapa partai politik terhadap pelaksanaan pemilihan umum 2004 ini.

Dalam pemilihan umum, demokrasi akan selalu menjadi hal penting dalam penyelenggaraannya. Dengan adanya pemilihan umum yang demokratis, jujur dan adil akan menunjang hasil dari pemilihan umum yang sesuai dengan kehendak rakyat.

Sejak jatuhnya rezim Orde Baru, Indonesia memang baru memasuki masa dimana kata demokrasi sering didengungkan. Berbeda dengan ketika masa Orde Baru masih berkuasa, tak satupun orang yang dapat lolos dari hukum jika ada orang yang memberikan kritikan terhadap penguasa. Sedikit saja seseorang mengeluarkan kata-kata sindiran terhadap penguasa pasti akan berhadapan dengan pihak yang berwajib.

Baik pada era rezim Orde Lama maupun Orde Baru, keduanya mengatasnamakan demokrasi dalam membangun absolutisme kekuasaan, lembaga-lembaga politik yang menjadi penopang demokrasi seperti lembaga perwakilan rakyat diperalat sesuai dengan keinginan kekuasaan. Bahkan pada anggota lembaga perwakilan direkayasa sedemikian rupa agar hasilnya sesuai dengan kepentingan kekuasaan.¹

Seiring dengan berjalannya waktu dunia perpolitikan di Indonesia mulai menampakkan diri ke arah yang lebih baik. Hal ini banyak ditandai dengan banyaknya partai-partai baru dan partai-partai lama yang dahulu sempat ada, bermunculan kembali dikancah perpolitikan di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa demokrasi dan hak asasi manusia mulai dihargai kembali

setelah sekian lama hal tersebut sangatlah sulit kita jumpai pada saat Orde Baru masih berkuasa.

Dalam pemilihan umum yang multi partai ini tentu sangatlah sulit untuk mengatur dan menyeleksi partai mana sajakah yang dapat mengikuti pemilihan umum, karena dengan banyaknya partai tentu akan menimbulkan beberapa dampak yang akan ditimbulkannya.

Untuk mengantisipasi hal tersebut di atas, perlu adanya aturan-aturan hukum yang mengatur tentang peserta pemilihan umum yang harus ditaati oleh mereka. Hukum dapat membuat aturan main ini menjadi lebih mudah atau lebih sulit bagi partai-partai baru maupun partai lama untuk memasuki arena perpolitikan. Hukum juga dapat mempersulit atau mempermudah satu partai atas partai lainnya. Hukum pula yang dapat mendefinisikan dan mendesain batasan-batasan dalam mekanisme elektoral untuk memproduksi suatu aturan-aturan tertentu yang lain.²

Selain adanya aturan hukum yang berlaku dalam pemilihan umum, perlu juga adanya pihak-pihak yang berwenang dalam menyelenggarakan pemilihan umum yang independen agar supaya dalam pelaksanaan pemilihan umum dapat berjalan dengan baik.

Keberadaan aktor penyelenggara pemilihan umum yang independen akan memungkinkan dan mendorong adanya pemilihan umum yang demokratis. Namun demikian, pemerintah belum berhasil untuk memenuhi janjinya dalam mendorong proses demokrasi di negeri ini.³ Hal inilah yang menjadi tugas besar dan berat bagi siapapun yang akan menjadi pemimpin di negara ini.

² John Markoff. *Gelombang Demokrasi Dunia Gerakan Social Dan Perubahan Politik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hlm 214-215.

Pemilu 2004 di Kabupaten Sleman diwarnai berbagai masalah, dari adanya dugaan *money politic* sampai kontroversi berkait dengan pengangkatan anggota DPRD. Dalam kasus yang terakhir ini memang menimbulkan pro dan kontra dari berbagai pihak, khususnya para caleg dari partai yang bersangkutan. Masalah paling mencolok terjadi sampai sekarang di Partai Kebangkitan Bangsa yang bersumber dari adanya perjanjian yang ditandatangani oleh seluruh calegnya, disahkan oleh notaris dan yang inti dari perjanjian tersebut menyatakan bahwa walaupun seorang caleg berada dinomer urut atas dan tidak mencapai Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) tapi jika suaranya kalah dengan nomer urut yang dibawahnya maka dia akan mengundurkan diri dengan sukarela dan memberi kesempatan bagi caleg yang memperoleh suara terbanyak untuk naik menjadi anggota legislatif. Namun pada pelaksanaan penetapan calon anggota legislatif, KPU tetap melantik caleg pada nomer urut atas.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan masalah apakah penyelesaian permasalahan penetapan calon anggota legislatif dari Partai Kebangkitan Bangsa di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 ?

C. Tinjauan Pustaka

Pemilihan umum sebagai bagian dari demokrasi telah menyedot energi bangsa begitu hebat, sehingga hampir tidak ada manusia dewasa di Indonesia

pemilihan umum, hampir semua lapisan masyarakat ikut arus partai, arus kampanye, dan akhirnya arus mencoblos. Ritus demokrasi semacam ini, bagi sebagian orang, tidak ubahnya seperti “kondangan” berbangsa, yang kalau tidak diikuti tidak enak dengan tetangga, Pak RT atau Pak Lurah dan sebagainya. Di sisi lain, ada kelompok yang menentang pemilihan umum dan menghujat ke sana dan kemari tanpa memberikan solusi. Mereka terkesan sangat idealis dan sangat bersih, dan mungkin di hati kecil mereka terbesit juga bahwa yang berhak memimpin bangsa ini adalah kelompok mereka.

Pemilihan umum merupakan pilar bagi suatu yang mengaku dirinya sebagai suatu negara demokrasi, sebab tidak ada demokrasi tanpa adanya pemilihan umum.⁴ Dewasa ini upaya implementasi nilai-nilai demokrasi seolah-olah menjadi obsesi berbagai masyarakat di dunia. Meluasnya minat untuk menegakkan demokrasi terutama di kalangan negara-negara dunia ketiga sejak awal abad ke-20 menunjukkan bahwa partisipasi rakyat yang besar dalam pembuatan kekuasaan politik adalah sesuatu yang didambakan oleh siapa saja. Ini berarti demokrasi mengandung nilai-nilai universal yang tidak hanya dirasakan penting oleh masyarakat di negara-negara barat tempat asal lembaga demokrasi, tetapi juga oleh masyarakat di negara-negara timur.

Partai politik, terutama setelah tumbang rezim Orde Baru, tumbuh bagaikan jamur dimusim hujan. Pada pemilihan umum 1999 ratusan partai politik didirikan, tapi yang boleh ikut pesta pemilihan umum hanya 48 partai politik. Pada pemilihan umum 2004 ini juga bermunculan ratusan partai

⁴ Mahudi, *Pengertian-Pengertian Mendasar Tentang Kedudukan Hukum Pemilihan Umum*: ...

politik, tapi yang lolos verifikasinya 24 partai politik, setengah dari peserta pemilihan umum tahun 1999. Realitas ini menunjukkan keinginan berpolitik bangsa Indonesia sangat tinggi. Jika mereka diizinkan ikut pemilihan umum, tentu akan lebih heboh, terutama ketika masa kampanye. Jelas semua partai politik akan menjual “kecap”. Namun, tentu saja rakyat yang akan memilih akan bertambah bingung.

Menurut Kacung Marijan, jalan yang ditempuh kemudian adalah proses penyelesaian. Partai-partai yang ada itu dikelompokkan ke dalam dua kelompok besar. *Pertama*, adalah partai-partai yang semata-mata berfungsi sebagai sarana partisipasi. Di sisi lain semua partai diakui, asalkan didirikan oleh sekurang-kurangnya lima puluh orang yang telah berumur 21 tahun, dan disahkan oleh seorang notaris serta didaftarkan ke Département Kehakiman. *Kedua*, adalah partai-partai yang memenuhi syarat sebagaimana tercantum didalam undang-undang tentang pemilihan umum, yang bisa mengikuti pemilihan umum. Tidak semua partai yang ada bisa mengikuti pemilihan umum. Dari sekitar 200 partai politik, hanya 48 partai politik yang berhak untuk mengikuti pemilihan umum. Penyeleksian ini tidak hanya untuk mengetahui mana partai yang layak mengikuti pemilihan umum, melainkan juga untuk mengetahui keseriusan partai-partai tersebut. Ternyata, tidak semua partai-partai itu didirikan secara serius. Untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan banyak orang. Tidak sedikit partai-partai yang didirikan itu hanya untuk meramaikan keran demokratisasi. Bahkan, tidak jarang partai-partai politik itu didirikan untuk memenuhi ambisi sekelompok kecil orang.⁵

Di samping itu, kalau kita dalami setiap partai akan muncul kategori-kategori tertentu, seperti ada partai yang beraliran nasionalis, sosialis, religius, dan marheinis. Dalam partai politik nasional bervariasi lagi menjadi nasionalis religius dan nasionalis sekuler, begitu juga dalam partai religius menjadi, religius nasionalis dan religius puritan atau sosialis, dan begitu juga pada golongan sosialis. Artinya, pergulatan partai politik pada era reformasi

semakin meningkat dan sekaligus menarik karena dengan adanya perbedaan ideology, terdapat juga kolusi ideology. Kadangkala kolusi ideology ditingkatkan untuk tujuan-tujuan pragmatis, seperti bagi-bagi kursi.

Sebagian kalangan menyebut pemilihan umum 2004 ini dengan optimis bagi proses demokratisasi politik dalam bangsa ini. Hal ini dikarenakan bangsa Indonesia, untuk pertama kalinya, setelah berkuasanya penguasa Orde Baru, rakyat dapat memilih partai politik dengan melihat para calon legislatif mereka. Dan untuk pertama kalinya pula terdapat anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang akan mewakili kepentingan daerah mereka masing-masing dalam pengambilan keputusan tertinggi di negara ini, dan juga untuk pertama kalinya pula, rakyat Indonesia dapat memilih presiden dan wakil presidennya secara langsung, tidak lagi melalui sebuah lembaga perwakilan (MPR).

Hampir semua teori sejak jaman klasik selalu menekankan, bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi adalah rakyat. Oleh karena itu selalu ditekankan peran rakyat.⁶ Di Indonesia sendiri demokrasi baru berkembang dimulai dari datangnya masa reformasi, yaitu sejak tergulingnya penguasa Orde Baru. Hal ini terjadi karena adanya desakan rakyat Indonesia yang sudah lama menginginkan sebuah perubahan, dan kemudian hal tersebut dimotori oleh para mahasiswa untuk menggulingkan penguasa pada waktu itu, kurang lebih selama 32 tahun lamanya demokrasi di Indonesia terkungkung oleh kediktatoran penguasa pada waktu itu, hak-hak rakyat dibatasi dalam

⁶ ...

berbagai hal jika dinilai merugikan penguasa, dari masalah kehidupan sehari-hari sampai pada kehidupan berpolitik.

Amien Rais juga berpendapat, bahwa inilah sebuah kemajuan demokrasi berkat proses reformasi yang harus kita syukuri. *Pertama*, tidak ada lagi calon tunggal presiden seperti pada zaman Soeharto yang betul-betul membosankan bahkan cenderung memuakkan serta membodohi rakyat Indonesia. *Kedua*, janganlah proses reformasi ini dirusak dengan teror, dan gertak sambal, dengan menyampaikan hal-hal yang sudah tidak lagi menampilkan otak, tetapi hanya semata-mata kekuasaan fisik yang primitif.⁷

Dengan adanya multi partai seperti saat ini rakyat tidak lagi hanya dihadapkan pada tiga partai pilihan seperti zaman orde baru. Dengan ini diharapkan demokratisasi diharapkan lebih berjalan dan rakyat lebih bebas untuk menyuarakan aspirasinya.

Perubahan UUD 1945 yang merupakan salah satu agenda reformasi telah dikokohkan dalam Tap MPR Nomor IV/ MPR Tahun 1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004 bidang politik yakni menyempurnakan UUD 1945 sejalan dengan perkembangan kebutuhan bangsa, dinamika, dan tuntutan reformasi, dengan tetap memelihara kesatuan dan persatuan bangsa, serta sesuai jiwa dan semangat Pembukaan UUD 1945.⁸

Menurut UUD 1945 setelah perubahan, Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Perubahan tersebut bermakna bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR tetapi dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar, sebagai salah satu wujud dari

⁷ Gauzali Saydam, *op. cit.*, hlm 230-231.

kedaulatan tersebut adalah penyelenggaraan pemilihan umum baik untuk pemilihan umum legislatif, maupun untuk pemilihan umum presiden dan wakil presiden.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, sudah tidak sesuai lagi dengan amanat amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tuntutan dan perkembangan dinamika masyarakat.

Berdasarkan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tuntutan dan perkembangan dinamika masyarakat, dengan persetujuan DPR dan Presiden RI menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemilu.

Dalam pelaksanaannya, baik itu pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum presiden dan wakil presiden dilaksanakan diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai salah satu daerah pemilihan, walaupun dalam pelaksanaannya masih banyak terdapat persoalan dalam

D. Tujuan Penelitian

Untuk mempelajari dan mengkaji penyelesaian permasalahan penetapan calon anggota legislatif dari Partai Kebangkitan Bangsa di Kabupaten Sleman dalam Pemilu Legislatif 2004.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi ilmu pengetahuan, diharapkan dapat memberikan tambahan sumbangan dalam bidang ilmu tata negara, khususnya mengenai penetapan calon anggota legislatif.
2. Bagi semua pihak yang ingin mengetahui, mempelajari, dan meneliti secara lebih mendalam mengenai penetapan anggota legislatif.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan

Merupakan penelitian yang dilakukan dengan membaca sumber kepustakaan, misalnya dari buku-buku, majalah, koran, website, dan literatur yang memuat data atau informasi yang dibutuhkan dalam penelitian tersebut.

b. Penelitian Lapangan

Merupakan penelitian yang dilakukan dengan wawancara. Cara ini dimaksudkan agar data atau informasi yang didapat akan lebih

2. Lokasi Penelitian dan Responden

Penelitian ini dilakukan di Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Sleman dan DPC PKB Sleman dengan responden para anggota KPUD, Pengurus PKB serta para Caleg PKB di Kabupaten Sleman.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer

Merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari lapangan. Data primer ini diperoleh dengan cara: Interview atau Wawancara. Teknik interview atau wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan memberikan pertanyaan langsung kepada responden tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan obyek penelitian.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari studi pustaka, yaitu dengan mempelajari buku-buku ilmiah, website, literatur, dokumen, peraturan perundang-undangan, laporan hasil penelitian, dan majalah yang ada hubungan dengan masalah yang akan diteliti. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang diperoleh dari peraturan

2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang diperoleh langsung dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti dengan cara interview atau wawancara dan juga dari majalah, buku, literature, website yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

3) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum tambahan yang diperoleh dari kamus-kamus hukum yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.

4. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya disusun secara sistematis dan logis untuk mendapatkan gambaran umum tentang prosedur penetapan calon anggota legislatif Partai Kebangkitan Bangsa di Kabupaten Sleman.

5. Teknik Analisis Data

Analisis kualitatif yang dipergunakan dalam penelitian adalah yuridis kualitatif, yaitu mempergunakan perbandingan tentang hal-hal yang berhubungan dengan obyek yang diteliti. Hasil analisis akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menyajikan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan data yang diperoleh.