

# PROSPEK PEMILU 1997 DALAM PERSPEKTIF PERKEMBANGAN DEMOKRASI PANCASILA DI INDONESIA

Oleh Ali Mustofa, S.H. \*)

## Pendahuluan

Tidak satupun negara dapat menyebut dirinya sebagai penganut paham demokrasi tanpa melaksanakan pemilihan umum. Pemilu telah menjadi satu-satunya cara untuk melaksanakan kekuasaan yang bersumber dari rakyat (the rule of the people), yang di dalam demokrasi modern dilakukan melalui wakil-wakil yang dipilih secara langsung untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan negara tersebut. Pemilu bukan semata-mata berkaitan dengan pembentukan legitimasi demokratik di dalam negeri, melainkan juga penting untuk membentuk citra pemerintahan dan negara tersebut di luar negeri.

Ketika Perang Dunia II berakhir dimenangkan negara-negara demokrasi, setiap negara baru yang lahir setelah perang senantiasa menganggap penyelenggaraan pemilihan umum sebagai suatu hal yang harus segera dilaksanakan. Hal ini dilakukan terutama untuk menarik simpati negara-negara yang menang perang tersebut. Bahkan setiap pergeseran kekuasaan melalui kudeta sekalipun,

penguasa baru pelaku dari kudeta tersebut senantiasa menjanjikan diadakannya pemilihan umum. Akan tetapi dengan pelaksanaan Pemilu tidak dengan sendirinya bisa dijadikan tolok ukur bahwa negara tersebut menganut sistem demokrasi. Beberapa negara melaksanakan Pemilu secara berkala namun sesungguhnya ia tidak mempunyai demokrasi, karena Pemilu hanya dijadikan sebagai sarana legitimasi untuk kelanjutan rezim yang sedang berkuasa. Bagaimana di Indonesia ?

Kalau kita menyimak beberapa rangkaian pasal-pasal dalam Undang Undang Dasar 1945, maka dapat diperoleh gambaran bahwa negara RI yang diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945, menganut ajaran kedaulatan rakyat dan sistem demokrasi. Indonesia sebagai negara demokrasi, dalam memenuhi tuntutan demokrasi itu telah melaksanakan beberapa kali pemilihan umum dengan tema pelaksanaan yang sama. Untuk pertama kalinya dilaksanakan pemilihan umum tahun 1955, dibawah Undang Undang Dasar 1950 yang menghasilkan 272 orang wakil. Namun demikian DPR pada masa itu disebut sebagai lembaga yang benar-benar berada pada posisi liberal.

\*) Penulis adalah Training Advisor ProLH/GTZ, Alumnus Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.

Pada masa Orde Baru, secara teratur telah diadakan pemilihan umum yaitu pada tanggal 3 Juli 1971, pada tanggal 2 Mei 1977, tanggal 4 Mei 1982, kemudian bulan Juli tahun 1987. Pemilu kelima pada masa Orde Baru dilaksanakan tanggal 2 Juli 1992 yang baru lalu. Pemilihan yang diselenggarakan pada tahun 1992 yang lalu mengandung makna yang strategis karena pemilu tersebut merupakan pemilu terakhir dalam Pembangunan Jangka Panjang 25 tahun tahap pertama. Meskipun Pemilu telah berulang kali dilaksanakan di Indonesia, baik pada masa Orde Lama maupun pada masa Orde Baru, namun pertanyaan yang selalu muncul adalah apakah pemilihan umum yang kita laksanakan selama ini telah dilaksanakan dengan bebas dan jujur (free and fair election), sehingga Pemilu di Indonesia bisa dikatakan sebagai sarana untuk mewujudkan demokrasi Pancasila ? Bagaimana prospek perkembangan demokrasi di Indonesia dalam perspektif Pemilu Tahun 1997 mendatang ?

### Relevansi Pemilihan Umum Yang "Luber" Dan "Jurdil" Dalam Perkembangan Demokrasi Pancasila Di Indonesia

Abraham Lincoln, Presiden Amerika Serikat yang cukup mashur pernah mengemukakan bahwa pemerintahan demokrasi adalah suatu pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Sehubungan dengan pernyataan Lincoln ini, dapatlah disimpul-

kan bahwa rakyat adalah sebagai pemegang peranan atau dengan kata lain rakyat sebagai pemegang kedaulatan yang tertinggi, sedangkan kedaulatan biasa, diartikan dengan kekuasaan.

Akan tetapi yang perlu dipahami, kendatipun dengan sistem ini rakyat sebagai pemegang kedaulatan, kekuasaan tertinggi, namun dalam penyelenggaraan kekuasaannya itu dapat dengan cara diwakilkan kepada beberapa orang tertentu yang atas dasar pemilihan dan dengan dipercayai oleh rakyat membawa aspirasi dan suara hati nuraninya. Cara rakyat mewakilkan dalam melaksanakan kekuasaan atau kedaulatannya kepada orang-orang tertentu itu dalam hukum ketatanegaraan disebut dengan sistem demokrasi tidak langsung. Dan dengan cara demikian berarti harus ada lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan mengenai cara bagaimana supaya wakil-wakil rakyat tersebut bisa duduk di lembaga perwakilan rakyat adalah melalui suatu peristiwa yang disebut dengan pemilihan umum.

Di Indonesia, Pemilu adalah sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat. Pemilu yang dilaksanakan berdasarkan demokrasi Pancasila dengan mengadakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia, adalah untuk memilih anggota DPR sekaligus mengisi keanggotaan MPR.

Jadi, diadakannya pemilu tidak

semata-mata untuk memilih wakil-wakil rakyat duduk dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan saja, dan juga tidak untuk memilih wakil-wakil untuk menyusun negara baru dengan dasar falsafah negara baru, tetapi suatu pemilihan wakil-wakil rakyat oleh rakyat yang membawakan suara hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan kemerdekaan negara kesatuan RI bersumber pada proklamasi 17 Agustus 1945 guna memenuhi dan mengembang Amanat Penderitaan Rakyat.

Pemilihan umum dengan demikian merupakan suatu alat yang penggunaannya tidak boleh mengakibatkan rusaknya sendi-sendi demokrasi dan bahkan menimbulkan hal-hal yang menderitakan rakyat, tetapi harus menjamin suksesnya perjuangan Orde Baru yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang-Undang Dasar 1945.

Dari uraian yang dikemukakan di atas jelaslah bahwa tujuan utama dari Pemilu menurut Undang-Undang Pemilu adalah :

- a) memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan.
- b) memilih wakil-wakil rakyat yang akan mempertahankan tegak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c) memilih wakil-wakil rakyat yang akan mempertahankan dasar falsafah negara RI yaitu Pancasila.

- d) memilih wakil-wakil rakyat yang benar-benar membawakan isi hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan, mempertahankan dan mengembangkan Kemerdekaan Negara Kesatuan RI.

Sedangkan fungsi daripada Pemilu adalah sebagai alat demokrasi yang digunakan untuk :

- a. mempertahankan dan mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.
- b. mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
- c. menjamin suksesnya perjuangan Orde Baru, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang-Undang Dasar 1945.

Apa yang dikemukakan di atas sesungguhnya sejalan dengan hasil seminar para ahli hukum di Bangkok tahun 1965, dan acuannya tetap dipegang serta tetap relevan sampai sekarang ini, dikemukakan ada pokok kriteria apakah suatu negara itu layak disebut sebagai negara demokrasi atau tidak. Keenam pokok kriteria itu adalah :

- a. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain dari menjamin hak-hak individu juga harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.

- b. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*).
- c. Pemilihan umum yang bebas.
- d. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- e. Kebebasan untuk berserikat, berorganisasi dan beroposisi.
- f. Pendidikan kewarganegaraan (*civics education*).

Dari keenam kriteria yang bersifat limitatif itu, jelas kiranya bahwa pelaksanaan Pemilu yang bebas adalah salah satu syarat yang harus dipenuhi agar suatu negara dapat dikualifikasikan sebagai negara demokrasi. Sejalan dengan hal tersebut, Pemilu yang dilaksanakan di Indonesia senantiasa menggunakan asas *Luber*. Yaitu langsung, umum, bebas dan rahasia.

Asas *langsung*, bahwa rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya, menurut suara hati nuraninya tanpa perantara pihak lain.

*Umum*, bahwa pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi syarat minimal dalam usia 17 tahun atau telah kawin, berhak untuk memilih. Sedangkan bagi mereka yang telah berusia 21 tahun berhak untuk dipilih. Jadi pemilihan yang bersifat umum ini, artinya adalah bahwa siapa saja yang dapat memenuhi basik sebagaimana disebutkan berhak ikut dalam pelaksanaan pemilihan umum.

*Bebas*, bahwa setiap warga negara yang berhak memilih, dalam me-

nggunakan hak pilihnya itu maka haknya akan benar-benar dijamin untuk melaksanakan haknya tanpa adanya paksaan, tekanan dari pihak manapun serta dengan upaya apapun.

*Rahasia*, bahwa para pemilih tersebut dijamin oleh peraturan, tidak akan diketahui oleh pihak manapun dengan jalan apapun, siapapun yang dipilihnya, pemilih memberikan pilihan pada surat suara dengan tidak diketahui oleh orang lain, dan dengan jalan apapun, siapapun yang dipilihnya, pemilih memberikan pilihan pada surat suara dengan tidak diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan.

Dicantulkannya asas dalam setiap pelaksanaan Pemilu ini tentu saja dimaksudkan agar Pemilu itu sendiri dapat berlangsung dengan tertib, aman, lancar sesuai dengan yang diharapkan. Walaupun asas "*Luber*" ini hanya berpusat pada proses-proses formal Pemilu, namun di Indonesia penyelenggaraan terhadap asas-asas ini dinilai masih sering terjadi. Adalah Alexander Irwan dan Edriana (Jawa Pos, Oktober 1995), dalam studinya melaporkan bahwa pelanggaran asas *Luber* meliputi peristiwa-peristiwa pelanggaran hak kampanye, intimidasi terhadap warga Parpol, pelanggaran terhadap saksi Parpol, pelanggaran dalam pemungutan dan penghitungan suara sampai kebentuk-bentuk pemerasan yang dilakukan untuk dana kampanye, dengan pelaku-pelaku yang bervariasi seperti

aparatur keamanan, birokrasi pemerintahan, badan-badan penyelenggaraan Pemilu, bahkan direktur rumah sakit.

Sifat dan luasnya pelanggaran asas Luber jelas tidak hanya berkaitan dengan episode-episode dalam proses formal Pemilu, tetapi juga tahap sebelumnya. Yaitu mulai penyusunan aturan yang cenderung mengandung "bias birokratik" sampai ke situasi dan policy yang memungkinkan adanya perlakuan-perlakuan diskriminatif terhadap organisasi peserta pemilihan umum (OPP). Sebagai contoh adalah kejadian dikosongkannya wakil unsur Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dalam Panitia Pemilihan Daerah (PPD) Tingkat I Jatim, merupakan bentuk-bentuk awal pelanggaran asas-asas Pemilu yang nondiskriminatif dan penyimpangan policy nasional tentang Pemilu yang demokratis. Dalam hubungannya dengan itu wajar kalau sejumlah wakil rakyat di DPR dan pengamat politik berpendapat bahwa keabsahan Pemilu diragukan jika kekosongan wakil PDI yang sah di PPD I Jatim terus berlangsung. Masalah penegakan asas-asas Pemilu yang tidak sekedar "Luber" melainkan mencakup asas-asas standar dalam pemilu demokratis itulah yang mendorong pernyataan-pernyataan Parnop agar ditambahkan asas "jujur dan adil" guna mencegah adanya perlakuan-perlakuan selektif yang menguntungkan organisasi peserta Pemilu tertentu.

Di samping itu, kenyataan masih berlangsungnya pelanggaran asas Pemilu demokratis tampak meng-kondisikan pula tumbuhnya gagasan untuk membentuk lembaga independen pemantau pemilu. Di negara-negara lain, seperti Philipina, Chili, negara-negara Eropa Timur, Afrika Selatan dan yang lainnya, gagasan demikian bukan gagasan yang asing. Di Thailand misalnya, menjelang Pemilu tahun 1992, telah didirikan *Pollwatch* sebagai badan mandiri yang disponsori oleh pemerintah dan mempunyai mandat bergerak di seluruh negara. Di Indonesia kecenderungan ke arah ini mulai terlihat menjelang Pemilu 1997 yang akan datang. Namun lembaga pemantau pemilu di Indonesia yang sering disebut dengan KPPI (Komite Pengawas Pemilu Independen) ini menurut Ketua Umum Golkar Bung Harmoko dianggap inkonstitusional. Alasannya hal itu bertentangan dengan UU Pemilu. Bung Harmoko wajar mengemukakan pendapat tersebut selain memang secara tersurat masalah itu tidak diatur secara tegas, juga karena mencuatnya keluhan ketidakberesan pelaksanaan Pemilu hampir seluruhnya ditujukan kepada Golkar, OPP yang dipimpinnya.

Namun sesungguhnya, tidak dengan serta merta kalau tidak ada aturan main lantas dianggap inkonstitusional (tidak sesuai dengan konstitusi). Sesuai atau tidaknya dengan konstitusi, dibutuhkan pengkajian mendalam. Secara yuridis berkait de-

ngan mekanisme pemilu - Panwaslak adalah lembaga teknis dengan tugas serta kewenangan yang diatur secara teknis pula. Jika memang dinilai tidak efektif bisa diupayakan lembaga teknis lain yang lebih sesuai dengan perkembangan keadaan. Apabila kita mencermati teknis pelaksanaan Pemilu tahun 1992 yang lalu, harus diakui masih banyak muncul keluhan. Khususnya dari kalangan di luar Golkar karena adanya tindakan yang tidak semestinya dari oknum aparat pelaksana. Kendatipun banyak muncul keluhan, berbagai pelanggaran itu diperhalus, sehingga meskipun sebenarnya bisa dikualifikasikan sebagai tindak pidana Pemilu, tetapi tidak dimunculkan dalam format demikian.

Kalaupun ada kasus-kasus kecil, lebih cenderung diselesaikan lewat jalur musyawarah antar berbagai pihak yang merasa terlibat. Jika aturan hukum yang harus digunakan, maka hukum positif yang berlaku (seperti pengrusakan barang, fasilitas umum dan sebagainya) yang dikenakan. Jadi bukan delik Pemilu. Di sinilah pesta demokrasi lebih mengedepan sebagai sebuah arena politis yang karena itu penyelesaiannya pun secara politis pula. Sementara penyelesaian melalui jalur hukum dinilai tidak efektif karena pasti membutuhkan waktu panjang dan akan membawa dampak luas.

Berdasarkan hal di atas, dibentuknya KPPI bukan merupakan jalan

keluar untuk menyelesaikan terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan Pemilu. Persoalan yang muncul adalah bahwa kita belum memiliki satu lembaga independen yang kuat. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebagai alternatif pengawas belum memiliki akses yang kuat, baik akses ke bawah (ke masyarakat) maupun ke atas. Bahkan akses ke atas sering dipandang sebagai outsider. Persoalan lain adalah menyangkut tindak lanjut dari hasil kerja KPPI (seandainya lembaga itu diadakan). Dari temuan KPPI sudah semestinya ditindaklanjuti. Berdasarkan rumusan tindak Pemilu, itu berarti tetap akan ditangani oleh aparat yang sama. Dengan beranjak pada satu tesis bahwa Pemilu yang luber dan jurdil itu menyangkut tidak semata-mata ditemukannya kecurangan tetapi juga bagaimana menindaklanjutinya, kehadiran lembaga tersebut tidak akan menyelesaikan masalah. Keberadaannya baru sampai kepada proses tanpa ada tindak lanjutnya yang tuntas.

Idealnya lembaga pengawas Pemilu tersebut juga inklusif dengan upaya menindaklanjutinya sehingga tujuan dicantumkannya delik Pemilu tidak berhenti pada proses semata. Dengan beberapa argumentasi di atas, akan bijaksana kiranya jika dikemukakan bahwa yang paling penting sebenarnya adalah bagaimana menyempurnakan mekanisme pengawasan yang sudah ada. Kalaupun misalnya Panwaslak dinilai sebagai

“biang penyebab” karena tidak efektif maka hendaknya dilokalisir dengan misalnya menambah unsur baru, kalau memang itu dibutuhkan. Dengan catatan bahwa orang-orang yang duduk di dalamnya benar-benar mumpuni. Ini akan lebih efektif dan efisien serta mencapai sasaran dari pada melahirkan lembaga baru yang secara yuridis tidak ada legalitasnya. Sementara dari segi politis hanya akan menciptakan bias permasalahan yang bisa jadi akan menjauhkan dari keinginan pelaksanaan Pemilu secara luber dan jurdil.

### **Prospek Pemilu 1997 Dalam Perspektif Perkembangan Demokrasi Pancasila Di Indonesia**

Sebagaimana telah disinggung pada bagian awal tulisan ini, bahwa sebagai wujud pelaksanaan demokrasi, Indonesia telah beberapa kali melaksanakan Pemilu. Terakhir adalah Pemilu yang dilaksanakan tahun 1992 yang lalu. Salah satu perbedaan pokok antara Pemilu pertama tahun 1955 dengan Pemilu yang dilaksanakan sesudahnya adalah mengenai kaitannya dengan struktur kekuasaan. Pemilu tahun 1955 menyediakan kemungkinan berlangsungnya perubahan struktur kekuasaan dalam artian pergantian penguasa diantara para kontestan. Kontestan atau para kontestan yang memperoleh suara terbanyak akan keluar sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Tidaklah demikian halnya dengan Pemilu yang dilaksanakan pada

masa-masa berikutnya yaitu pada masa Orde Baru. Pemilu pada masa Orde Baru cenderung mengarah pada upaya untuk memelihara struktur kekuasaan yang sudah mapan. Penyelenggaraan Pemilu pada masa Orde Baru tidak semata-mata dilihat sebagai manifestasi cita-cita demokrasi tetapi lebih mengesankan pada upaya untuk mempertahankan struktur yang ada. Hal ini dapat kita lihat sejak pelaksanaan Pemilu pertama zaman Orde Baru tahun 1971. Dalam penyelenggaraan Pemilu Tahun 1971 nampak jelas bahwa gagasan yang mendasarinya bukanlah semata-mata cita-cita demokrasi itu. Buktinya dapat kita baca tulisan almarhum Ali Murtopo sebagai berikut : “Dengan demikian, menjadi jelas bahwa dalam masyarakat Indonesia dewasa ini, di mana pemerintah bertanggungjawab sepenuhnya atas perkembangan masyarakat, Pemilu diselenggarakan pemerintah dengan tujuan :

- a. menciptakan kemantapan dan stabilitas politik
- b. perombakan struktur politik dengan pengakuan bagi Golkar
- c. menciptakan mekanisme dan infrastruktur politik yang dapat bekerjasama dengan pemerintah dalam melansir usaha-usaha pembangunan.
- d. membangkitkan kesadaran demokrasi rakyat banyak (Strategi Politik Nasional, 1974).

Langkah yang ditempuh oleh Orde Baru ini kiranya dapat dipahami karena diilhami oleh keadaan kacau balau pada masa Orde Lama. Penerapan demokrasi konstitusional dan demokrasi terpimpin pada masa lalu telah menimbulkan keadaan chaos (kacau balau) di bidang politik. Pengalaman pahit ini tentu saja akan menghambat jalannya pembangunan karena tiadanya stabilitas politik. Sebab itu Orde Baru lahir dengan tekad untuk tidak mengulangi peristiwa yang terjadi pada masa Orde Lama tersebut. Usaha yang ditempuh Orde Baru itu antara lain dengan jalan menciptakan stabilitas yang kuat dan untuk menciptakan stabilitas yang kuat ini antara lain ditempuh dengan upaya pelebagaan politik. Kini partisipasi politik masyarakat disalurkan melalui lembaga-lembaga politik yang sudah disediakan seperti partai, Golkar dan DPR. Di samping itu juga ditempuh langkah kebijaksanaan seperti penyederhanaan partai yang boleh ikut dalam Pemilu menjadi hanya dua partai politik dan satu golongan karya dan sebagainya.

Sungguhpun demikian sekurangnya ada dua aspek dari model pelebagaan seperti itu yang masih harus dikembangkan. Pertama, adalah penyeimbangan pelebagaan yang berorientasi pada struktur dengan pelebagaan yang berorientasi pada proses politik. Kelihatannya pelebagaan politik selama ini lebih menekankan pada segi struktur dari

pada proses. Demikianlah misalnya dengan penyederhanaan partai dan organisasi-organisasi lainnya. Pola proses di dalam dan di antara lembaga-lembaga yang sudah ditata tersebut hampir tidak mengalami perubahan jika dibandingkan dengan masa sebelum penataan. Pelebagaan yang tidak berimbang tersebut nampaknya membawa hasil yang bersifat semu dan terbatas. Seakan-akan sudah terjadi pelebagaan, tetapi baru strukturnya. Pelebagaan baru bersifat lahiriah dan belum sampai kepada substansi. Terhadap pelebagaan seperti itu masyarakat politik menentukan sikap cenderung menghendaki perbaikan lebih lanjut. Ada pula sebagian masyarakat yang meragukan keberadaan lembaga itu sendiri sehingga mereka mengambil jarak terhadap proses politik. Aksi-aksi kecurigaan terhadap elite partai, petisi-petisi dan sikap-sikap kecurigaan terhadap pemberian suara dalam Pemilu merupakan indikasi dari gejala tersebut.

Di samping itu terjadi kecenderungan politik yang semakin elitis. Yang mengakibatkan partisipasi masyarakat luas kurang mendapatkan tempat yang sewajarnya sehingga keyakinan terhadap kelebagaannya semakin mengecil. Lembaga-lembaga yang ada dianggap tidak mampu menjadi saluran efektif untuk mengemukakan aspirasi masyarakat. Fenomena demikian pada akhirnya akan melahirkan sikap kurang kondusif di lingkungan massa pemilih



terhadap Pemilu mendatang. Karena pemilu lebih cenderung menjadi sarana untuk menjaga dan memelihara stabilitas politik. Pemilu hanya dianggap sebagai proses pemberian dukungan kepada struktur politik yang sudah mapan.

Kalau kita melihat ke depan, gagasan yang mendasari pelaksanaan Pemilu 1997 yang akan datang nampaknya tidak akan jauh berbeda dari premise-premise yang dikemukakan di atas. Stabilitas, Golkar, kerjasama pembangunan dengan pemerintah, di samping demokratisasi, tentulah akan dilihat pemerintah, sebagai penyelenggara Pemilu, sebagai barang mahal yang harus dipertahankan. Se jauh semua persyaratan tersebut ditentukan definisinya oleh pemerintah, kampanye dan semua hal yang berkaitan dengan Pemilu tampaknya akan berada di bawah pengawasan ketat pemerintah.

Se jauh ini telah ditekankan bahwa kampanye Pemilu merupakan arena penyampaian gagasan yang bersifat mendidik. Ditentukan bahwa tema dan materi kampanye harus merupakan program organisasi yang berhubungan dengan pembangunan nasional dalam rangka pengamalan Pancasila dan pemantapan Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sebaliknya, dilarang antara lain mengadakan segala kegiatan berupa tindakan, ucapan, tulisan, gambar dan lukisan yang dapat

memberikan kesan kepada orang banyak bahwa kegiatan tersebut dapat dirasakan mengandung maksud mengadakan sesuatu/penilaian dan/atau memperkecil serta mere-mehkan kebijaksanaan pemerintah, pejabat sipil maupun ABRI dan diri perorangan pejabat.

Adanya berbagai macam rambu yang ditetapkan tersebut mengakibatkan pelaksanaan kampanye mengutamakan gagasan-gagasan abstrak yang tidak secara langsung menggambarkan situasi sosial politik yang dihadapi maupun tindakan-tindakan yang telah dan akan dilakukan organisasi peserta Pemilu. Pemilu tidak menjadi sarana pertanggungjawaban politik partai politik dan golongan karya kepada pemilih sebagai pemegang kedaulatan. Bahkan rakyat pemilih dijadikan sebagai objek politik (bukan dinaikkan derajatnya sebagai subjek) yang pokoknya harus memilih OPP yang tersedia. Timbul kesan bahwa kampanye Pemilu tampaknya memang tidak harus dikaitkan dengan hasil kerja Parpol dan Golkar sebelum dan setelah Pemilu, karena pekerjaan Parpol dan Golkar memang hanya pemilu itu.

Pelibatan rakyat terutama dalam bentuk kampanye Pemilu selalu diwanti-wanti karena ada anggapan bahwa massa akan cenderung bersifat emosional, bahkan beringas. Pada setiap kali penyelenggaraan Pemilu ada kecenderungan untuk

makin mereduksi peran massa. Emosi dan massa sebenarnya merupakan bagian yang sah dalam kegiatan politik. Bukankah politik memang berarti kebersamaan? Emosi sebenarnya tidaklah selalu jelek, karena kepekaan terhadap beberapa persoalan seringkali lebih berasal dari perasaan ketimbang daripada perhitungan dan perencanaan. Demikianlah pula ekspresi kelompok atau massa yang sering berbeda dengan ekspresi individual, kiranya sah pula untuk memperoleh penyaluran. Dalam suatu masyarakat yang individu-individu di dalamnya masih "irenen" untuk secara individual mengutarakan persoalan-persoalan yang mereka hadapi (karena takut salah, disalahkan atau dianggap menyimpang), kelompok atau massa akan menjadi saluran yang baik untuk mengekspresikan kepentingan dan/atau perasaan kolektif.

Pemberian hak pilih individual mengesankan masyarakat atau bangsa semata-mata sebagai kumpulan individu, sementara sering ditekan, kita hendak membangun bangsa yang tidak mendahulukan prinsip-prinsip individu di depan kebersamaan. Memang masih dapat diperdebatkan makna kebersamaan dalam masyarakat mejemuk macam Indonesia ini. Tetapi kalau pemilu dimaksudkan sebagai pembentukan perwakilan politik dan kampanye sebagai upaya untuk meraup suara pemilih sebanyak-banyaknya, tentu lah perlu mendengarkan suara pe-

milih bukan sebagai individu semata-mata dibalik TPS, melainkan juga yang tersalur melalui suara massa kolektif. Suara yang sulit terdengar ketika pemegang kedaulatan itu teratomisasi sebagai individu, meskipun berhadapan dengan televisi atau surat kabar di rumah. Memilih bukan semata-mata perilaku instrumental, melainkan juga ekspresif.

Di tengah arus keinginan kuat untuk meningkatkan keterbukaan politik sekarang ini, meskipun Wakil Presiden Try Soetrisno mulai curiga pada penggunaannya sebagai kedok orang yang tidak bertanggungjawab, kampanye Pemilu 1997 mendatang kiranya dapat dilihat sebagai batu ujian umum keterbukaan politik tersebut. Sekiranya diakui bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan, pelaksana pembangunan yang penting, sekaligus penerima pertanggungjawaban pelaksana pemerintahan dan pembangunan, maka sepantasnya mereka memperoleh informasi dan kesempatan seluas-luasnya berkomunikasi dengan kekuatan-kekuatan politik utama, yang langsung maupun tidak langsung akan membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan pembangunan. Sayangnya OPP yang ada sering kurang diyakini sebagai kekuatan politik yang utama. Kendatipun begitu, kita tetap berharap kampanye dan penyelenggaraan Pemilu dapat mewujudkan kegairahan berdemokrasi yang terus meningkat mutunya. Peningkatan mutu itu terutama dapat

ditilik dari dua aspek paling esensial dalam kehidupan politik yaitu seleksi tokoh dan seleksi program kebijakan. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena perbuatan dan pelaksanaan program memerlukan tokoh-tokoh. Kualitas hasil barangkali dapat diketahui secara terbuka bila dimungkinkan melakukan perbandingan-perbandingan, termasuk membandingkan dengan hasil pilihan-pilihan yang telah dilakukan sebelumnya. Dan perbandingan demikian ini berarti pelaksanaan kontrol, memelihara, meningkatkan maupun mungkin revisi terhadap hasil-hasil sebelumnya. Presiden Soeharto bahkan pernah memberikan kesempatan penggunaan kampanye pemilu sebagai sarana menilai dan mengawasi kerja Presiden, disamping pengawasan oleh MPR dan DPR. Dalam pidato kenegaraan tanggal 15 Agustus 1974 itu, presiden antara lain menyatakan :

“Waktu penilaian ini bahkan dapat dimulai pada waktu “kampanye” pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat di DPR dan MPR yang akan datang. Di situ, calon-calon Presiden atau golongan-

golongan peserta pemilu yang mendukungnya dapat menjelaskan konsepsi-konsepsinya, yang kiranya lebih baik daripada kebijaksanaan dan program presiden yang sedang menjabat dalam melaksanakan GBHN atau kebijaksanaan-kebijaksanaan lainnya”.

Berbeda dengan kecenderungan diskusi tahun-tahun terakhir ini, dalam pidato tersebut secara jelas Presiden Soeharto sendiri memberikan kemungkinan munculnya calon-calon Presiden yang berkampanye, bukan saja di elus-elus secara tersembunyi. Bahkan akhirnya setelah kampanye tidak memiliki pendukung yang cukup menjadikannya Presiden di MPR tidaklah menjadi persoalan, itu karena tidak mungkin semua OPP menjadi mayoritas di MPR.

Bila kesempatan yang telah dibuka itu dapat dimanfaatkan pada kampanye Pemilu 1997 mendatang, kiranya pemilu mendatang bukan saja akan lebih semarak, melainkan juga bermakna monumental dalam pengembangan demokrasi Pancasila di Indonesia. Semoga.

#### Daftar Kepustakaan

Ali Mustofa, *Apatis Menghadapi Pemilu, Gejala Apa ?*, Harian Dinamika Berita, 14 Mei 1992.

Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta, Gaya Media Pratama, 1988.

Darmansyah Jamain, *DPR, Dalam Dimensi Sejarah Perkembangan Demokrasi serta Praktek Hukum Ketatanegaraan di Indonesia*, Lambung Mangkurat University Press, Banjarmasin, 1992.

Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987.

**Sintong Silaban**, *Menggugat Kecurangan-kecurangan Pemilu*, Harian Media Indonesia, Oktober 1992.

**Iman Supomo**, *Tata Negara Indonesia*, Badan Penerbit "Kedaulatan Rakyat" Yogyakarta.

**Ismail Suny**, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1977.

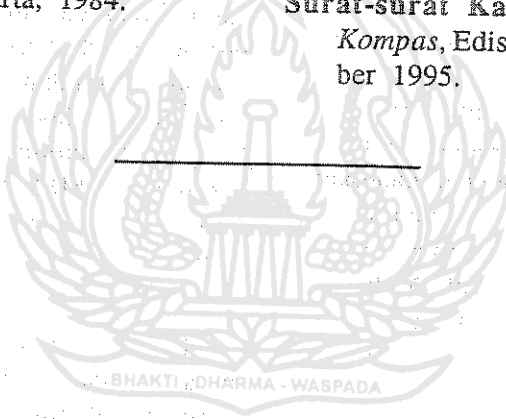
**Joeniarto**, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.

**Kuntjoro Purbopranoto**, *Beberapa Catatan Hukum Pemerintahan dan Peradilan Administrasi di negara*, Alumni, Bandung, 1975.

**M. Tolchah Mansoer**, *Pembahasan Beberapa Kekuasaan-Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta 1977.

**Mohammad Hatta**, *Menuju Negara Hukum*, Yayasan Idayu, Jakarta 1975.

**Surat-surat Kabar** : *Jawa Pos*, *Kompas*, Edisi Oktober - Desember 1995.



*Pengurus dan seluruh staf pengelola  
Majalah Bhayangkara  
mengucapkan*

*Dirgahayu Hari Bhayangkara  
ke - 50  
1 juli 1996*

*Redaksi*



*Penyematan tanda jabatan Gubernur PTIK Mayor Jenderal Polisi Drs. Hartoyo oleh Kapolri Letnan Jenderal Polisi Drs. Dibojo Widodo.*



*Pemeriksaan pasukan oleh Kapolri dalam rangka upacara serah terima Gubernur Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian pada tanggal 1 Mei 1996.*