

## Pemilu Dan Pendidikan Demokrasi

□ **Dr. H. Suwama Al Muchtar, SH., M. Pd.**  
(IKIP Bandung)

**P**erkembangan semangat kehidupan konstitusional, dan kesadaran politik, melahirkan berkembangnya apresiasi dan aspirasi politik, khususnya yang berkenaan dengan demokrasi dan pemilihan umum. Kondisi ini merupakan salah satu koreksi terhadap perolehan penyelenggaraan pemilu selama Orde Baru, dan sekaligus sebagai refleksi dari semangat reformasi politik yang berkembang dalam perubahan kehidupan sosial politik selama ini.

Berkembangnya apresiasi dan aspirasi politik tersebut terkait dengan perubahan pola kehidupan yang menuntut penguatan nilai-nilai demokrasi dan institusinya disamping mekanismenya, baik nasional maupun internasional. Oleh karena penyempurnaan suatu lembaga dan mekanismenya dalam tatanan sosial politik adalah merupakan kebutuhan, seperti halnya dalam penyelenggaraan pemilu. Kritik terhadap pelaksanaan pemilu melahirkan antara lain *bagaimana membangun sistem dan penyelenggaraan pemilu yang mampu mendidik masyarakat untuk meningkatkan kadar kualitas demokrasinya.*

Adanya kesenjangan antara dimensi normatif sistem pemilu dengan kondisi empirik implementasinya serta dengan nilai perkembangan apresiasi dan aspirasi politik masyarakat, merupakan fakta dalam kehidupan sosial politik di era reformasi yang tengah berkembang. Kondisi ini memunculkan antara lain debat publik tentang ini diskursus sistem pemilu dan penyelenggaraannya, seperti halnya kita saksikan dalam proses pembentukan dan pembahasan RUU tentang Pemilu di DPR. Kritik dan tuntutan masyarakat tentang pemilu

memberikan isyarat adanya desakan dalam masyarakat untuk menyempurnakan pemilu baik sistem maupun penyelenggaraannya. Sebenarnya hakekat dari tuntutan ini berkait dengan *bagaimana memperkuat kadar demokrasi atas landasan etik, kejujuran, dan keadilan, sehubungan pemilu merupakan lembaga demokrasi, dan sekaligus merupakan media pendidikan demokrasi.* Dengan demikian, karena pemilu sebagai lembaga demokrasi dan *media pendidikan demokrasi, maka ukuran keberhasilannya bertumpu pada tingkat kualitas demokrasi itu sendiri.*

Dampak globalisasi dalam era informasi perkembangan IPTEK, menyebabkan terjadinya perubahan yang cepat dan meluas. Perubahan nilai-nilai dalam kehidupan sosial politik, menuntut dukungan sistem yang memiliki kekuatan fleksibilitas, sesuai dengan dinamika dan kecenderungan pertumbuhan kesadaran politik masyarakat .

Media komunikasi yang menyiarkan krisis ekonomi, politik, pendidikan, dan sosial budaya serta kebebasan politik dalam era reformasi, memberikan dukungan terjadinya proses pendidikan. Pada gilirannya proses pendidikan politik tidak saja memperkuat kesadaran politik, akan tetapi melahirkan kemampuan melakukan kritik dan harapan terhadap berbagai fenomena politik. Seperti halnya yang berkenaan dengan masalah demokratisasi, kualitas dan optimalisasi lembaga perwakilan, pemilihan umum, dan hak azasi manusia. Menguatnya kesadaran politik yang berbarengan dengan menguatnya etik politik, kebenaran kejujuran, dan keadilan menjadi ungkapan yang terkemas dalam aspirasi politik

untuk memberdayakan pemilu sebagai lembaga demokrasi, dan pendidikan demokrasi. Kondisi ini merupakan kekuatan masyarakat yang perlu dicermati dalam melakukan penataan terhadap perkembangan kelembagaan politik dalam sistem sosial Indonesia. Apabila gagal mencermati aspirasi politik yang sedang menguat ini, maka besar kemungkinan kita akan sulit keluar dari situasi konflik politik seperti akhir-akhir ini. Di lain pihak disadari bahwa *pemilu yang jujur adalah lembaga formal rekonsiliasi bagi integrasi bangsa, dengan demikian perlu disadari oleh semua pihak, sangat besar resiko politik manakala pemilu tidak berhasil menyentuh substansi etiks tersebut.* Dengan demikian persiapan perangkat perundangan dan kesadaran untuk menjunjung tinggi demokrasi. adalah prasyarat legalistik dan sosiobudaya dalam meningkatkan keberhasilan pemilu dalam masa transisi ini.

### **Masalah Pengembangan Pendidikan Demokrasi dalam Pemilu.**

Tuntutan akan perlunya penyempurnaan penyelenggaraan pemilu, didasarkan atas praktek penyelenggaraan pemilu selama orde baru yang dinilai banyak kekurangan. Terlebih apabila menggunakan takaran pendidikan demokrasi, kiranya sulit dibantah bahwa penyelenggaraan pemilu belum secara optimal berperan sebagai *media pendidikan demokrasi.* Sebab pelaksanaannya ditandai oleh tindakan politik yang tidak demokratis, kurang memperhatikan azas kejujuran dan keadilan. Begitulah penilaian yang ditujukan kepada praktek pemilu selama ini.

Kritik disertai gagasan sistem dan penyelenggaraan pemilu yang memenuhi perkembangan apresiasi dan aspirasi politik yang memperkokoh kehidupan demokrasi masyarakat tersebut akan terus bergulir sesuai dengan perubahan kesadaran dan kematangan berdemokrasi. Oleh karena itu masalahnya

adalah *bagaimana arah penyempurnaan penyelenggaraan pemilu di Indonesia agar memiliki kadar pendidikan demokrasi rakyat yang unggul.* Masalah ini akan memperoleh jawaban empirik apabila kita melakukan analisis kelemahan dan keunggulan dari praktek penyelenggaraan sejak tahun 1955 sampai dengan tahun 1998, terutama dianalisis dari aspek kadar dan kualitas pendidikan politik dalam memberdayakan lembaga demokrasi.

### **Pendidikan Demokrasi sebagai Pendekatan Peningkatan Kualitas Pemilu**

Pengkajian penyelenggaraan pemilu untuk memperoleh penyempurnaan, menuntut kajian dengan pendekatan deduktif dan induktif. Bagaimana arah penyempurnaan berdasarkan berbagai teori yang dipandang relevan dengan permasalahan, serta bagaimana penyelenggaraan pemilu ditempatkan sebagai kasus untuk dikaji sehingga dapat dirumuskan sebagai asumsi yang memiliki validitas empirik dan berkadar demokrasi tinggi..

Pendekatan ini diharapkan akan mendorong berpikir komprehensif dan menempatkan masalah dalam dimensi teoritik dan empirik, atas dasar filsafat politik bahwa *pemilu dan demokrasi merupakan satu napas, dan merupakan lembaga demokrasi dan pendidikan demokrasi.* Metoda analisis kualitatif sangat dibutuhkan dalam merumuskan deskripsi kelemahan dan keunggulan serta arah penyempurnaan tersebut.

Metodologi mengkaji berbagai konsep dan teori yang dijadikan landasan dalam membangun sistem pemilu, sebagai dasar untuk menganalisis berbagai fakta empirik dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Kajian seperti ini, akan diperoleh profil deskripsi kelemahan dan keunggulan sistem dan penyelenggaraan serta hasilnya. Kemudian hasil analisis ini dipadukan dengan analisis prediktif futuristik arah perkembangan kondisi

sosipolitik dan budaya politik sebagai dasar untuk mengkonstruksi arah pengembangan pendidikan demokrasi dalam pemilu

Selama ini *pendekatan pendidikan demokrasi belum dijadikan unggulan karena terekayasa oleh kepentingan kelompok dan mengedepannya secara dominan paradigma kedaulatan negara dari pada kedaulatan rakyat*. Pendekatan ini sangat penting dan searah dengan tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa termasuk kecerdasan dalam berpolitik dan berdemokrasi. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka suatu tuntutan untuk menggunakan pendekatan pendidikan demokrasi. Selam ini pendekatan kajian pemilu lebih menekankan kepada angka partisipasi kuantitatif yang lebih menggambarkan mobilisasi massa. Keberhasilan pemilu perlu dianalisis kadar demokrasinya. Hal ini harus diawali dari sebelum pemilu termasuk menyiapkan dan proses pembentukan serta substansi perundang-undangan, hingga berakhirnya tahapan pemilu. Pertanyaan pokoknya adalah *bagaimana kualitas pemilu dalam meningkatkan kadar kualitas pendidikan demokrasi waraga negara*.

Kampanye sebagai bagian dari tahapan pemilu dalam sistem multi partai ini, perlu dicari formula dan bentuk kampanye yang lebih mencerminkan pendidikan demokrasi. Pendekatan dialogis yang mengajak warga negara untuk menggunakan kemerdekaan dan kemampuan berpikir untuk menentukan pilihannya, perlu dikembangkan. Sebaliknya mobilisasi masa yang selama ini di gunakan dalam kampanye perlu dihindari atau dimimalkan. Hal ini sehubungan dengan kondisi sosial pada masa transisi ini yang sangat peka terhadap adanya “tindakan destruktif” yang muncul di tengah kerumunan massa. Di samping itu perlu ditingkatkan kualitas pemilih dengan mentransformasikan dari pemilih yang *emosional* kepada pemilih yang *rasional*. Dalam konteks ini pemilu dikaji dan dikembangkan dari dimensi pendekatan pendidikan demokrasi.

## **Pendidikan Demokrasi dalam Pemilu sebagai Fokus Kajian**

Problematik pemilihan umum dapat disederhanakan dalam dua dimensi, pertama kajian terhadap sistem pemilihan umum dan kedua menyangkut berbagai masalah dalam implementasi sistem tersebut. Namun demikian pengkajian ke arah penyempurnaan penyelenggaraan, lebih menitik beratkan pada implementasi sistem. Akan tetapi tidak berarti melepaskan diri dari kajian sistemnya. *Sejauh mana praktek penyelenggaraan pemilu dari mulai persiapan perangkat perundang-undangannya, proses penyelenggaraannya hingga kualitas produknya dalam memperkuat lembaga perwakilan sebagai lembaga demokrasi yang memperkokoh sistem politik Indonesia dan memperkuat kadar demokrasi kehidupan berbangsa dan bernegara*.

Upaya penyempurnaan pemilu di Indonesia mesti dilakukan dalam kerangka memperkokoh dan memberdayakan sistem politik Indonesia yang secara yuridis berdasarkan UUD 1945 dengan mengacu untuk memperkuat kadar pendidikan demokrasi. Dengan demikian arah penyempurnaan penyelenggaraan pemilu mesti didasari oleh semangat untuk *memperkuat kehidupan konstitusional dengan semangat demokrasi untuk menyelenggarakan kehidupan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*. Sejalan dengan pemikiran tersebut, maka warga negara meski diperhatikan mesti menempatkan warga negara bukan semata “”sasaran” dalam penyelenggaraan pemilu akan tetapi mesti ditempatkan sebagai “subyek” pendukung sistem pemilu dan sebagai subyek pendidikan demokrasi dalam pemilu tersebut. Hal ini dikembangkan atas dasar paradigma bahwa *pemilu merupakan lembaga demokrasi untuk mencerdaskan kehidupan demokrasi*. Lebih dari itu kualitasnya akan ditentukan secara internal sejauh mana sistem pemilu dibangun dan

diselenggarakan dengan memperhatikan peningkatan mutu demokrasi rakyat.

Keberhasilan pemilu akan banyak ditentukan oleh daya dukung sistem tersebut, antara lain pengalaman penyelenggaraan pemilu yang merupakan aset pengalaman politik masyarakat dan merupakan kekuatan sosial yang muncul dari pengalaman empirik.

Pengalaman penyelenggaraan pemilu dapat dijadikan kajian untuk memperoleh keunggulan dan kelemahan. Penyempurnaan perlu dikonstruksi dengan menghilangkan kelemahan tersebut dengan memperbaharui. Dengan demikian apapun yang dihasilkan tidak akan memperlemah keunggulan yang telah dimiliki dari sistem yang telah dimiliki.

Pada akhirnya validitas penyempurnaan penyelenggaraan pemilu bertumpu *pada kadar kualitas budaya politik bangsa Indonesia dalam menegakkan demokrasi*.

### **Analisis Kadar Demokrasi dalam Penyelenggaraan Pemilu**

Penyelenggaraan pemilu sebagai suatu sistem di Indonesia, di samping melahirkan kekuatan juga akan mengandung beberapa kelemahan. Hal ini akan semakin kentara manakala dianalisis dari harapan dan apresiasi dan aspirasi masyarakat yang semakin meningkat sejalan dengan perubahan dinamika dan kecerdasan serta kesadaran politik rakyat.

Begitu pula dilihat dari penyelenggaraan pemilu sebagai suatu proses implementasi nilai-nilai normatif dari sebuah sistem. Dari “debat publik” yang muncul akhir-akhir ini tampak adanya sejumlah kelemahan dan keunggulan serta harapan tentang peningkatan kualitas penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Perubahan yang sangat cepat dan mendasar dalam bidang politik, terjadi karena adanya krisis politik yang pada hakekatnya merupakan *krisis demokrasi*. Resiko perubahan menjadi besar karena menyangkut perubahan paradigma

dari tatanan sistem pemerintahan orde baru, ke arah kehidupan dan sistem politik pada era reformasi yang masih dalam proses formulasi. Masa transisi ke arah pembentukan sistem multi partai, terjadi dengan memunculkan euforia politik, yang sangat menyentuh substansi sistem itu sendiri. Tampaknya masa tersebut merupakan suatu proses yang tidak bisa dihindari. Namun disadari bahwa sistem dan pengalaman pemilu selama ini masih terbatas bila dihadapkan dengan tuntutan untuk memainkan sistem pemilu multi partai dalam masa transisi ini. Jumlah partai peserta pemilu yang banyak, tanpa diikuti oleh kesadaran berpolitik warga negara untuk kepentingan bangsa dan negara, maka akan banyak menimbulkan masalah.

Empat puluh delapan partai politik seperti rekomendasi Tim Sebelas yang disampaikan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah jumlah yang cukup banyak. Sebab pengalaman selama ini, mempraktekkan sistem pemilu proporsional dengan hanya diikuti oleh tiga OPP, dalam tataran sistem pemerintahan sentralistik yang didukung dengan format budaya politik yang didasarkan secara ketat pada pendekatan keamanan dan stabilitas politik. Dalam era reformasi ini, tatanan sistem politik mengalami perubahan ke arah demokratisasi dan keterbukaan dalam berbagai aspek, perubahan ini terutama dalam bidang politik sangat dirasakan. Dengan demikian pemilu yang akan segera dilaksanakan harus meningkatkan kualitas kadar demokrasi warga negara.

### **Penyelenggara Pemilu dan Pendidikan Demokrasi.**

Bagaimana kondisi penyelenggara pemilu di Indonesia? bagaimana kritik terhadap penyelenggara pemilu sekarang ini, apakah mungkin penyelenggara pemilu di Indonesia dilakukan oleh suatu lembaga Independen? Bagaimana meningkatkan kualitas penyelenggara

pemilu di Indonesia. di lihat dari konsepsi pendidikan demokrasi.

Mengacu pada UUD 1945, maka secara konstitusional penyelenggara pemilihan umum di Indonesia merupakan tanggung jawab mandataris MPR dalam hal ini Presiden sebagai kepala pemerintah. Dari paradigma ini akan dibentuk LPU sebagai suatu “ lembaga pemerintah “ untuk menyelenggarakan pemilu. Konsekuensinya dalam lembaga ini pemerintah tidak “banyak melibatkan “ pihak OPP. Pihak pemerintah “lebih mendominasi“ lembaga tersebut, hal ini didasari bahwa penyelenggaraan pemilu berada di tangan Mandataris MPR yang akan dipertanggung jawabkan kepada MPR oleh Mandataris.

Kondisi ini menimbulkan penilaian bahwa penyelenggara dikhawatirkan akan banyak terpengaruhi oleh kepentingan tertentu, sehingga akan menghambat pengembangan nilai demokrasi, azas jujur dan adil. Implikasinya muncul tuntutan agar memberikan peran optimal terhadap OPP sebagai penyelenggara pemilu. Lebih dari itu adanya tuntutan supaya penyelenggara pemilu adalah ‘lembaga yang independen . Keunggulan yang tampak selama ini terlihat dalam pengorganisasian serta efektivitas kerja karena menggunakan jaringan organisasi dan birokrasi pemerintahan, sehingga dari segi pendanaan daya kerja organisasi memiliki keunggulan.

Masalahnya sekarang ini tidak menggugat Presiden penanggung jawab penyelenggara karena tampak memiliki landasan konstitusional sebagai mandataris, akan tetapi tampak dalam *bagaimana memberikan peran yang optimal kepada OPP untuk bersama-sama dengan pemerintah sebagai penyelenggara pemilu, sehingga dapat menegakkan keadilan dan kejujuran dalam penyelenggaraanya.*

Masalah ini tampak menuntut supaya OPP memperoleh peluang yang sama sebagai subyek penyelenggara pemilu, namun disadari

untuk mengoptimalkan peran OPP ini diperlukan SDM yang berkualitas dari setiap OPP.

Bagaimana membentuk penyelenggara pemilu yang memiliki kekuatan handal dalam menepis berbagai pengaruh dari kepentingan sesuatu kekuatan politik, untuk penyelenggara mesti ditempatkan sebagai petugas negara bukan mewakili kepentingan pemerintah. Oleh karena itu jika pemerintah identik dengan penyelenggara, cenderung mengundang kekhawatiran akan ketidakjujuran, karena tidak memiliki jaminan dan kekokohan untuk menetralsir dari kepentingan penguasa.

Jika penyelenggara pemilu merupakan lembaga independen apakah tidak menyalahi pesan konstitusi ? Jika seandainya bisa siapakah yang layak sebagai personalnya, Ada tiga model arah penyempurnaan penyelenggaraan pemilu dilihat dari dimensi penyelenggara.

1. Pertama, Penyelenggara adalah Pemerintah dengan memberikan peran proporsional kepada OPP.
2. Kedua, Penyelenggara adalah Pemerintah bersama OPP dengan peran yang sama dan seimbang .
3. Ketiga, Penyelenggara adalah LPU independen yang bertanggung jawab kepada Kepala Negara

Tuntutan ini direspon dengan membentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk menggantikan Lembaga Pemilihan Umum (LPU), yang anggotanya terdiri dari pihak pemerintah dan partai politik peserta pemilu serta ketuanya tidak dari pihak pemerintah.

### **Peran Organisasi Peserta Pemilu dalam Meningkatkan Pendidikan Demokrasi .**

Kondisi OPP akan menentukan kualitas penyelenggaraan pemilu. Secara umum OPP masih memiliki kelemahan antara lain belum berperan secara optimal sebagai lembaga

pendidikan demokrasi bagi masyarakat. Di samping itu OPP masih dihadapkan kepada masalah internal sehingga terus disibukkan melakukan konsolidasi organisasi yang menyita waktu banyak sehingga mengurangi waktu untuk memikirkan program lain. Pada masa orde baru lebih banyak sibuk yang berkenaan dengan masalah fusi dan campur tangan pemerintah dalam masalah internal partai. Sedangkan pada masa reformasi sekarang ini partai politik masih sibuk melakukan konsolidasi pasca deklarasi partai serta pemenuhan persyaratan untuk dapat menjadi peserta pemilu.

Analisis SDM dari partai politik peserta pemilu yang ada secara umum masih lemah, sehingga organisasi tidak tampil dengan dukungan optimal SDM. Hal ini terlihat dalam proses pembentukannya yang relatif singkat dan jumlah sangat banyak yang tumbuh dalam masa reformasi ini. Kritik terhadap keberadaan 48 partai politik yang direkomendasikan kepada KPU sebagai peserta pemilu, kekuatannya akan ditentukan dari hasil pemilu nanti. Pertanyaan yang mendasar apakah benar keberadaan partai politik tersebut atas kehendak dan dukungan masyarakat, atau hanya dapat dukungan elit politik pembentuknya saja.

Sementara itu akibat dari “massa mengambang” dan pengalaman politik bangsa Indonesia, apresiasi masyarakat terhadap partai politik masih lemah terlihat dari motivasi yang kuat untuk menjadi anggota partai politik. Sementara itu ada kecenderungan kiprah organisasi politik kurang menjalin hubungan emosional dengan masyarakat secara meluas. Antara lain disebabkan masih lemahnya orientasi pengembangan partai sebagai media pendidikan demokrasi. Oleh karena itu partisipasi politik rakyat lebih didasarkan atas “mobilisasi” belum didasarkan atas kesadaran politik yang tinggi dan kadar rasionalitas pemilih. Untuk itu pendidikan demokrasi perlu diawali dengan *pendidikan bagi pemilih*

Kenyataan inilah yang merupakan salah satu hambatan bagi partai politik untuk berperan secara optimal sebagai penyelenggara pemilu dan sebagai media pendidikan demokrasi. Masalahnya adalah “*Bagaimana mengoptimalkan peran partai politik sebagai lembaga pendidikan demokrasi rakyat, sehingga dapat menumbuhkan kesadaran politik rakyat yang tinggi untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik?*” dan “*Bagaimana mengoptimalkan kemandirian dan kedewasaan partai politik, sehingga memiliki kekuatan daya tarik bagi warga negara, bagaimana peningkatan kesadaran rakyat bahwa partai politik merupakan lembaga yang dibutuhkan dalam masyarakat?*”

Ada gejala empirik menunjukkan bahwa kesiapan partai politik dalam pemilihan umum cenderung lebih bersifat formal organisatoris, bila dilihat dari tuntutan substantifnya sebagai kontestan yang kompetitif

Kemampuan untuk menyelesaikan masalah internal organisasi masih lemah, sehingga turut mengundang turut campur tangan pihak luar. Pada masa orde baru dilakukan oleh pemerintah sebagai pembina politik. Hal ini mengakibatkan pemerintah berada pada posisi dominan dalam kehidupan orsospol. Kondisi ini pula yang membentuk sikap ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah. Dampaknya dapat memperlemah kepercayaan rakyat terhadap lembaga ini, yang pada gilirannya memperlemah masukan sumber daya manusia pendukung organisasi.

Kiranya sulit dibantah asumsi yang menyatakan bahwa partai politik kurang memiliki kemampuan memberdayakan diri, cenderung hanya sebagai pelengkap demokrasi yang semestinya sebagai pelaku pendukung demokrasi, kondisi inilah yang kurang memberikan sumbangan terhadap kualitas penyelenggaraan pemilu. Hal ini berkaitan dengan paradigma bahwa lemahnya pendidikan politik akan memperlemah pengalaman

berpolitik. Apabila kecerdasan kehidupan berpolitik belum nampak, yang akan lebih menonjol dimensi insting emosional daripada rasional dalam berkompetitif di arena pemilu.

Alternatif pemecahannya antara lain perlu adanya peninjauan kembali terhadap kebijakan politik “massa mengambang” sehubungan dengan perkembangan kondisi politik nasional, daya kritis serta kesadaran politik rakyat dewasa ini. Di samping memberikan dukungan kepada partai politik untuk secara mandiri menyelesaikan masalah internnya, dukungan perundang-undangan yang fleksibel dengan dinamika perubahan masyarakat pun harus ada.

### **Masyarakat dan Pendidikan Demokrasi**

Kondisi masyarakat Indonesia yang pluralistik baik struktur maupun kelembagaan, di samping memiliki potensi disintegrasi, memiliki pula nilai-nilai persamaan yang merupakan kekuatan ekuilibrium dalam membentuk kekuatan masyarakat untuk terintegrasi. Berbagai lembaga telah dibentuk berdasarkan konsensus nasional, yang ternyata merupakan kekuatan sosial politik bagi terpelihara integritas nasional tersebut.

Perubahan sosial yang terencana melalui proses pembangunan nasional, akhir-akhir ini menunjukkan adanya perubahan nilai yang sangat cepat, yang mendorong lahirnya pola orientasi baru di berbagai sektor kehidupan. Perubahan nilai yang cepat cenderung tidak dapat diimbangi dengan perubahan dalam dimensi kelembagaan. Kondisi seperti ini sering melahirkan adanya benturan berbagai nilai dan kepentingan. Dampak positif dari adanya perubahan nilai antara lain melahirkan sikap kritis terhadap tatanan kelembagaan politik yang ada. Akibatnya menumbuhkan tuntutan perubahan dari struktur dan kelembagaan politik tersebut, perubahan ini merupakan kekuatan bagi dinamika kehidupan masyarakat. Nilai-nilai

keadilan, kejujuran, keterbukaan, demokratisasi, hak azasi manusia dan lingkungan hidup menjadi perangkat nilai untuk memvalidasi lembaga-lembaga politik. Tuntutan penyempurnaan dalam penyelenggaraan pemilu antara lain merupakan perwujudan dari kondisi tersebut.

Perubahan nilai dalam masyarakat tersebut dipercepat dengan derasnya arus informasi dalam era globalisasi ini. Begitu pula liberalisasi dalam bidang ekonomi akan berdampak terhadap bidang kehidupan lainnya termasuk dalam bidang politik yang didasarkan atas tuntutan kemandirian keterbukaan dan demokratisasi.

Permasalahan yang tampak dengan melihat kecenderungan perubahan masyarakat yang cepat dalam berbagai sektor kehidupan, melahirkan kesenjangan antara *aspirasi politik dengan proses pelembagaan politik*. Kondisi ini perlu diantisipasi untuk memberikan layanan pelembagaan, sehingga merupakan kekuatan bagi integritas masyarakat.

Analisis masalah kecepatan perubahan nilai dalam masyarakat merupakan fakta sosial, namun masih dihadapkan kepada kesulitan untuk melihat *kecenderungan arah perubahannya*. Oleh karena itu diperlukan pengkajian yang mendalam tentang berbagai kecenderungan perubahan dan mengantisipasi kemungkinan bentuk perubahan kelembagaannya.

Menganalisis masalah dalam perubahan nilai dan kesadaran politik rakyat yang beragam disebabkan oleh struktur masyarakat juga disebabkan masih rendahnya tingkat pendidikan rakyat terutama di pedesaan, sehingga tampak kesenjangan antara lapisan masyarakat dalam apresiasi dan aspirasi politik.

Lemahnya golongan menengah diduga pula akan menimbulkan kesulitan dalam memformulasikan tuntutan perubahan tersebut, kondisi seperti ini pada gilirannya akan memperlambat perubahan itu sendiri.

Budaya politik berkembang tanpa direncanakan dan ditopang oleh pendidikan

politik, akan memungkinkan perkembangannya banyak dipengaruhi oleh budaya politik asing. Era keterbukaan memungkinkan menguatnya pengaruh budaya politik asing yang akan memberikan pengaruh terhadap perkembangan budaya politik kita. Hal ini akan mengakibatkan munculnya aspirasi politik yang tidak sesuai dengan sistem politik yang berlaku

Alternatif pencegahannya perlu dikaji kembali tentang kebijaksanaan politik “massa mengambang” yang selama ini dilakukan. Kemudian memberikan peran yang optimal pada Parpol sebagai lembaga pendidikan demokrasi rakyat. Kaitannya dengan penyelenggaraan pemilu yang paling penting adalah bagaimana meningkatkan kualitas partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan pemilu. Untuk itu dimensi keadilan dan kejujuran perlu memperoleh jaminan dalam sistem dan penyelenggaraan pemilu.

### **Perangkat Peraturan dan Perundangan.**

UUD 1945 memberikan tugas konstitusional untuk membentuk perundang-undangan bagi pelaksanaan pemilu. Perangkat peraturan perundangan penyelenggaraan pemilu pada masa Orde Baru UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum anggota-anggota Badan Permusyawaratan dan Perwakilan yang disempurnakan dengan UU No. 4 Tahun 1975. Di samping itu UU No. 16 Tahun 1989 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, yang disempurnakan dengan UU No. 5 Tahun 1975. Untuk melaksanakan UU tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah antara lain PP No 35 Tahun 1985 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Pemilihan Umum, yang diperbaharui dengan PP. 10 Tahun 1995.

Perangkat Peraturan dan perundangan secara formal memiliki bentuk hukum sesuai dengan landasan yuridis konstitusional. Secara sosiologis sejak pemilu pertama pada masa orde

baru telah teruji secara empirik dalam memberikan landasan yuridis bagi sistem pemilu.

Masalah yang muncul dari analisis substitusi muatan perangkat peraturan tersebut, tampak masih perlu disesuaikan dengan perkembangan aspirasi politik yang aktual dalam masyarakat. Permasalahannya adalah bagaimana arah penyempurnaan perangkat peraturan untuk memberikan landasan yuridis bagi pemilu.

Secara operasional bagaimana mengemas aspirasi dan gagasan yang tumbuh dalam masyarakat untuk meningkatkan kualitas pemilu dikemas secara yuridis. Sebab perangkat peraturan pada hakekatnya merupakan formulasi yuridis dari aspirasi dan gagasan politik khususnya tentang pelaksanaan pemilu. Tuntutan perubahan substitusi tersebut terlihat dengan adanya masalah antara lain yang menyangkut susunan dan keanggotaan MPR/DPR tentang anggota yang diangkat lebih dari pada yang dipilih.

Kondisi ini dipandang kurang mencerminkan demokratisasi dan keadilan, bahwa pemilu hanya untuk kepentingan pemilihan sebagian kecil anggota lembaga tersebut. Baru-baru ini telah ada respon dengan dikurangnya jumlah pengangkatan ABRI. Kendatipun pengangkatan tersebut didasarkan atas dasar “Konsensus Nasional” dan memiliki tujuan luhur untuk mengamankan Pancasila dan UUD 1945, namun mengingat perubahan kondisi politik serta aspirasi politik masyarakat perlu adanya konsensus baru sesuai dengan kondisi aktual tersebut yang juga untuk memperkuat demokrasi

Apabila perubahan dalam masyarakat tersebut tidak diperhatikan, maka akan mengurangi validitas sosial politik terhadap perangkat peraturan tersebut. Begitu pula yang berkaitan dengan saksi yang harus ditetapkan melalui keputusan Bupati Tk II, sekarang ini dirasakan terlalu kaku dan terlalu menempatkan kekuasaan birokrasi yang terlalu tinggi. Padahal di lain pihak “saksi” sangat penting dalam

memberikan jaminan “kejujuran dan keadilan” dan nilai demokratis dalam penyelenggaraan pemilu. Tuntutan ini dikemukakan berkaitan pula dengan keinginan untuk memberikan optimal pada OPP dalam penyelenggaraan Pemilu, sehubungan pula dengan dominasi pemerintah sebagai penyelenggara pemilu. Tuntutan ini di tujukan pada perangkat peraturan PP No 10 Tahun 1995 tentang perubahan atas PP No 35 Tahun 1985.

Mengingat perangkat peraturan pemilu perlu memiliki fleksibilitas dan daya adaptasi dengan aspirasi politik masyarakat, maka perlu lebih bersifat terbuka bagi dilakukannya penyempurnaan. Hal ini sangat penting mengingat perubahan nilai dalam bidang politik sangat cepat dan perlu mendapat respon secara proaktif dalam kerangka memperkuat kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Sebab pemilu merupakan sarana yang bersifat demokratis untuk membentuk kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat, oleh karena itu aspirasi politik rakyat merupakan masukan bagi penyempurnaan perangkat peraturan tersebut. Untuk kepentingan ini penelitian ilmiah sangat tepat untuk memperoleh nilai dan kecenderungan perubahan politik pada masyarakat.

### **Pemantau Pemilu dan Kadar Pendidikan Demokrasi**

Disadari bahwa praktek pelanggaran perundang-undangan selalu terjadi dalam pelaksanaan pemilu. Padahal kualitas pemilu akan ditentukan oleh sejauh mana praktek kecurangan dalam pelaksanaan pemilu tersebut dapat dihilangkan sehingga dapat berjalan dengan bersih dan jujur. Untuk itu keberadaan pemantau pemilu sangat penting, dan hendaknya merupakan bagian integral dari sistem pemilu itu sendiri. Dalam konteks pendidikan demokrasi hendaknya semua warga negara berpartisipasi dalam pemantauan pemilu. Menyongsong pemilu

sekarang ini telah tumbuh berbagai lembaga pemantau pemilu dalam negeri. Begitu pula berbagai lembaga swadaya masyarakat dari beberapa negara akan ikut memantau pelaksanaan pemilu bulan Juni nanti. Kiranya dapat kita sepakati bahwa dengan adanya lembaga pemantau pemilu ini, kadar demokrasi pemilu akan lebih baik, praktek kecurangan akan diminimalkan. Mengingat peran strategis dari pemantauan pemilu ini di beberapa perguruan tinggi telah dibentuk tim pemantau pemilu. Sementara itu pihak pemerintah pun menunjukkan itikad baiknya dengan mempersilahkan pihak luar negeri untuk turut serta menjadi pemantau pemilu.

### **Kesimpulan**

1. Terdapat kesenjangan antara dimensi normatif sistem pemilu dengan kondisi empirik implementasinya serta dengan nilai perkembangan apresiasi dan aspirasi politik masyarakat merupakan fakta dalam kehidupan sosial politik yang tengah berkembang dewasa ini. Kondisi ini memunculkan antara lain debat publik akhir-akhir ini diskursus sistem pemilu dan penyelenggaraannya. Yang berfokus pada bagaimana meningkatkan pemilu sebagai pendidikan demokrasi bagi warga negara
2. Tuntutan akan perlunya penyempurnaan penyelenggaraan pemilu, didasarkan akan fakta sosial munculnya aspirasi politik masyarakat yang berkenaan dengan peningkatan kualitas kehidupan demokrasi. Implikasinya antara lain muncul kritik dan gagasan penyempurnaan terhadap sistem dan penyelenggaraan pemilu dan menempatkan pendidikan demokrasi sebagai salah satu pendekatannya.
3. Masalah yang pokok perlu dicarikan alternatif pemecahannya adalah bagaimana meningkatkan kualitas pemilu ke arah memperkuat kualitas kedaulatan rakyat dan

menjamin eksistensi partai politik dengan meningkatkan hubungan aspiratif antara wakil dengan rakyat dengan memerankan partai politik sebagai media pendidikan demokrasi.

4. Sistem pemilu perlu ditopang oleh penyelenggara pemilu yang memiliki kekuatan handal dalam menepis berbagai pengaruh dari kepentingan sesuatu kekuatan politik, untuk penyelenggara mesti ditempatkan sebagai petugas negara bukan mewakili kepentingan pemerintah. Oleh karena itu jika pemerintah identik dengan penyelenggara, cenderung mengundang kekhawatiran akan ketidakjujuran, karena tidak memiliki jaminan dan kekokohan untuk menetralsir dari kepentingan lain. Dalam pelaksanaannya pemantauan pemilu memiliki peran strategis dalam pelaksanaan pemilu yang bersih jujur dan adil .
5. Dianalisis dari dimensi partai politik masih belum optimal berperan dalam penyelenggaraan pemilu, masalahnya adalah “Bagaimana mengoptimalkan peran OPP sebagai lembaga pendidikan politik rakyat, sehingga dapat menumbuhkan kesadaran politik rakyat yang tinggi untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik?” dan “ Bagaimana mengoptimalkan kemandirian dan kedewasaan partai politik dalam sistem multi partai, sehingga memiliki kekuatan daya tarik bagi warga negara berpolitik.
6. Perangkat peraturan dan perundangan secara formal memiliki bentuk hukum sesuai dengan landasan yuridis konstitusional. Secara sosiologis teruji secara empirik dalam memberikan landasan yuridis bagi sistem pemilu. Perangkat peraturan tersebut, tampak masih perlu disesuaikan dengan perkembangan aspirasi politik yang aktual dalam masyarakat.

## Saran

1. Ada beberapa alternatif penyelenggara pemilu yaitu *pertama*, penyelenggara adalah pemerintah dengan memberikan peran proporsional kepada partai politik. *Kedua*, Penyelenggara adalah pemerintah bersama partai politik dengan peran yang sama dan seimbang. *Ketiga*, penyelenggara adalah LPU Independen yang bertanggung jawab kepada kepala negara. Yang ideal adalah paratai politik sebagai penyelenggara dan pemerintah sebagai fasilitator,
2. Partai politik perlu diperankan sebagai lembaga politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam memperkuat demokrasi Pancasila. Penyelenggaraan pemilu dengan menjunjung tinggi nilai kejujuran dan keadilan akan merupakan kekuatan sosial politik dalam meningkatkan motivasi dan kesadaran politik untuk berpartisipasi dalam pemilu. Partisipasi rakyat akan menguat apabila diberikan kebebasan yang luas untuk mengekspresikan pilihan politiknya dengan mestransformasikan strategi mobilisasi dari partisipasi dengan kesadaran politik yang tinggi.
3. Taraf pendidikan demokrasi rakyat perlu memperoleh perhatian dan diperrankan sebagai indikator kualitas penyelenggaraan pemilu, dan pemilu itu sendiri harus diperankan sebagai media pendidikan demokrasi rakyat yang praktis dan sekaligus membentuk pengalaman pendidikan demokrasi rakyat.
4. Dalam menilai kualitas keberhasilan penyelenggaraan pemilu mesti dinilai dari sejauh mana keberhasilannya dalam melahirkan anggota legislatif yang berkualitas, di samping meningkatkan kualitas partisipasi rakyat dalam pemilu yang didasarkan atas kesadaran politik yang tinggi.
5. Sistem pemilu yang dilaksanakan perlu dikombinasikan sedemikian rupa sehingga dapat memenuhi derajat demokrasi dengan memiliki kekuatan akomodatif kepentingan

yang seimbang serasi antara kepentingan negara dan kepentingan rakyat.

6. Arah penyempurnaan perangkat peraturan perundang-undangan pemilu perlu dilakukan agar memiliki fleksibilitas dan daya adaptasi dengan aspirasi politik masyarakat, maka perlu lebih bersifat terbuka bagi dilakukannya penyempurnaan.

### Daftar Pustaka

- Tambunan, (1976), *Undang-Undang republik Indonesia No, 4 Tahun 1975*. Binacipta Jakarta,
- Andriana Elisabeth, (1991), *PDI dan prospek Pembangunan Politik*, PT. Gramedia, Jakarta
- Danile Dhakidae, 1992, *Pemilu Harapan dan Janji*, PT Gramedia, Jakarta.
- Ridwan Saidi (1992), *Golkar Pasca Pemilu*, PT. Gramedia Widia sarana Indonesia, Jakarta
- SESKOAD, (1995), *Kerangka Acuan Penelitian dan pengkajian Penyempurnaan Penyelenggaraan Pemilu*, Makalah
- ..... (1995), *Tantangan Pembangunan Dinamika Pemikiran SESKOAD*, Forum Pengkajian SESKOAD. Bandung
- Syamsudin Haris (1992). *PPP dan Politik Orde Baru*. PT Gramedia Widia sarana, jakarta
- Suwarma Al Muchtar (1996). *Konsepsi dan Implementasi Negara Hukum Negara Menurut UUD 1945*. Karya Cipta, Bandung (1999), *Civics Education In The Perspective of Educating Democracy For Civil Society*, Ciced, Bandung