

PEMILU SEBAGAI SARANA DEMOKRASI

M. Harun Alrasyid

Abstrak

Ciri utama sebuah sistem politik yang demokratis adalah kekuasaannya yang didasarkan pada kedaulatan rakyat. Sedangkan aktualisasi kedaulatan rakyat dapat diamati sejauhmana lembaga-lembaga politik seperti partai politik dan pemilu berfungsi secara optimal. Mengapa ? Partai adalah representasi dari pluralitas aspirasi dan kepentingan dalam masyarakat, sementara pemilu adalah wahana di mana kedaulatan rakyat dioperasikan oleh partai. Melalui pemilu itu lah kemudian dibentuk pemerintahan.

Pendahuluan

Setiap negara tentunya memiliki jalan sejarahnya sendiri ketika membangun format pemerintahannya. Ada yang melalui jalan kekerasan, keturunan, penunjukan atau berdasarkan pemilihan oleh mayoritas secara demokratis. Dalam studi perintisnya, Joseph Schumpeter pada tahun 1942, sebagaimana dikutip oleh Huntington mengemukakan apa yang dia namakan "Metode Demokratis", yaitu prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik yang didalamnya individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat.¹

Berdasarkan tradisi Schumpeterian, dapat dikatakan bahwa sistem politik yang demokratis adalah di mana para pengambil keputusan politik dipilih berdasarkan pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala. Definisi ini menjadi ciri khas dari setiap sistem demokrasi, di mana rakyat harus dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, baik dengan cara langsung maupun melalui perwakilan yang mereka pilih.² Sargent mengemukakan asumsi pokok di balik argumen keterlibatan rakyat ini ialah, bahwa rakyat harus mempunyai hak untuk membahas kebijakan negara mengenai hal-hal yang dilakukan atas nama rakyat.³

Salah satu sarana bagi rakyat untuk terlibat dalam dalam proses politik adalah pemilihan umum (pemilu). Ini berarti bahwa rakyat memiliki hak untuk menyeleksi siapa saja yang akan menjadi wakilnya untuk memperjuangkan segala kepentingannya. Banyak pula ilmuawan politik yang beranggapan bahwa pemilu adalah salah satu ciri khas yang fundamental dalam sistem politik. Ia menjadi sarana untuk melakukan perubahan ke arah yang dikehendaki oleh rakyatnya.

Pemilu di negara-negara yang telah lama menganut tradisi demokrasi seperti Eropa dan Amerika memang merupakan sarana demokrasi terpenting, tidak saja dalam pengertian sebagai proses perwujudan nyata konsepsi kedaulatan rakyat melainkan juga sebagai instrumen perubahan politik dan suksesi yang berlangsung secara berkala, tertib dan damai.

Tetapi pengalaman sejumlah negara berkembang, termasuk Indonesia, menunjukkan bahwa pemilu tidak selalu mampu menghasilkan perubahan politik yang berarti atau transisi ke arah demokratisasi, sebaliknya lebih merupakan usaha mencari legitimasi baru bahkan cenderung mempertahankan *status quo*. Kalau pun terjadi transisi ke arah demokrasi, proses itu terjadi lebih karena kinerja sistem politiknya dan bukan karena pemilu itu sendiri.

¹ Pengertian tentang demokrasi secara lengkap dapat dilihat dalam bukunya Huntington "Gelombang Demokratisasi Ketiga". Jakarta: Grafiti, 1995, h. 4-5

² Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Edisi ke-2 (New York: Harper, 1947), bab 21 h. 289

³ Mengenai masalah keterlibatan rakyat dalam sistem demokrasi dapat dibaca karya Sargent yang sudah diterjemahkan ke dalam Indonesia "Ideologi-Ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisa Kompetitif". Jakarta: Erlangga 1987, h. 30

Dari uraian di atas timbul pertanyaan, sejauhmana manfaat yang bisa dipetik dari pelaksanaan pemilu di Indonesia, apakah pemilu hanya dijadikan sebagai alat mempertahankan *status quo* ataukah sarana untuk merubah sistem politik ke arah yang lebih demokratis? Makalah kecil ini mencoba menelusuri penyelenggaraan pemilu di Indonesia dan dampaknya terhadap demokratisasi.

Kategorisasi Demokrasi

Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat. Ia merupakan sistem yang tegak di atas prinsip kedaulatan rakyat, dengan dua nilai pokok yang melekat padanya: kebebasan (*liberty*) dan kesederajatan (*equality*). Kebebasan di sini otomatis berarti kebebasan yang bertanggung jawab serta bergerak dalam batas-batas konstitusi, hukum dan etika. Kesederajatan mencakup lapangan hukum, ekonomi, sosial dan politik. Lawan dari kebebasan adalah pengekanan, dominasi dan kesewenang-wenangan. Lawan dari kesederajatan adalah diskriminasi dan ketidakadilan.⁴

Secara spesifik, demokrasi adalah sistem yang membuka peluang luas bagi berlangsungnya *arrangement* kelembagaan untuk memperoleh pemimpin yang *legitimate*⁵. Menurut Schumpeter, demokrasi akan bermakna bila ada kesempatan bagi rakyat untuk menerima atau menolak seseorang yang akan memerintah mereka. Ia adalah sebuah mekanisme untuk menyeleksi pemimpin, tapi pada saat yang sama mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pemimpin setelah duduk dalam kekuasaan.⁶

Terdapat dua mekanisme yang dapat mencegah terjadinya penyelewengan kekuasaan dalam sistem yang demokratis, yaitu: pemilu yang reguler serta kompetisi yang terbuka dan sederajat di antara partai-partai politik. Maka, demokrasi menghendaki agar pemilihan wakil rakyat dan pemimpin pemerintahan menjamin adanya "peluang yang sama" bagi setiap partai dan kandidat pemimpin untuk meraih kemenangan berdasarkan pilihan bebas rakyat yang berdaulat.

Untuk melihat sejauhmana pemilu memberikan kontribusi terhadap proses demokrasi, ada tiga kategori hasil akhir yang dapat dipakai yaitu: berlanjutnya sistem atau pola pemerintahan lama (*continued authoritarianism*), terbentuknya demokrasi (*democratic installation*) dan makin kuatnya konsolidasi demokrasi (*democratic consolidation*).⁷

Pemilu di Filipina (1986), Bangladesh (awal 90-an) dan Mongolia (1992) mengindikasikan bahwa pemilu bisa mendesakkan kehidupan demokrasi (*democratic installation*). Demikian pula halnya yang terjadi di Nepal dan Taiwan. Pemilu di Korea Selatan (periode 1985-1992) menunjukkan semakin kukuhnya kehidupan demokrasi (*democratic consolidation*). Sementara pemilu di Myanmar (1990) yang dimenangkan Liga Nasional untuk Demokrasi pimpinan Aung San Suu Kyi mengindikasikan berkelanjutannya pemerintahan lama (*continued authoritarianism*), yang kemudian didominasi oleh kalangan militer.

Dengan pendekatan di atas, tampak bahwa pemilu akan menghasilkan satu dari tiga kemungkinan: Pertama, terbentuknya pemerintahan baru dengan pola yang tetap lama (*continued authoritarianism*) seperti dalam kasus Myanmar. Kedua, terbentuknya pemegang kekuasaan baru

⁴ Mengenai nilai-nilai demokrasi seperti persamaan, kebebasan dapat dibaca dalam buku Lyman Tower Sargent. H. 32-43

⁵ Legitimasi politik yang dipakai di sini mengikuti definisi Rodney Barker, yaitu "kepercayaan terhadap kebenaran eksistensi negara, termasuk dalam hal wewenangnya mengeluarkan perintah sehingga perintah tersebut diikuti bukan disebabkan oleh adanya rasa takut atau kepentingan pribadi. Tetapi karena (perintah itu) memiliki otoritas moral dan karena warganegara merasa perlu untuk mematuhi". Lihat Barker, *Political Legitimacy and the State*, (Oxford: Clarendon Press, 1990), hal. 11, seperti dikutip dalam Mutiah Alagappa, ed., *Political Legitimacy in Southeast Asia: The Quest for Moral Authority*, (California: Stanford University Press, 1999) halm. 2.

⁶ *Ibid.* h. 200

⁷ Untuk keterangan lebih lanjut dapat dibaca Samuel P. Huntington, "The Modest Meaning of Democracy" dan Jeane J. Kirkpatrick, *Democratic Election, Democratic Government and Democratic Theory*.

yang memberikan peluang tahapan *democratic installation*, seperti kasus Filipina. Artinya lembaga-lembaga demokrasi terbentuk meski tetap beranjak dari nilai-nilai “tradisional”. Ketiga, terjadi pemilu yang benar-benar menciptakan formasi politik pada tahapan *democratic consolidation*, seperti dalam kasus Korea Selatan.

Fungsi Pemilu

Pada dasarnya pemilu dapat dipandang dengan tiga cara. Pertama, pemilu sebagai mekanisme untuk menegakkan prinsip kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah baik secara prosedural maupun esensial dan penggantian pemerintah secara berkala dan teratur. Kedua, ia merupakan institusi dan sekaligus instrumen untuk mengendalikan konflik-konflik kepentingan yang terjadi dalam masyarakat. Ketiga, pemilu dalam pengertian yang lebih luas lagi, merupakan sarana untuk membangun basis legitimasi politik yang konstitusional bagi kekuasaan yang akan dibangun.

Di samping itu, ada dua dimensi penting lainnya yang ada pada pemilu yaitu sebagai salah satu sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi politik pemerintah, sehingga keberadaan, kebijakan dan program-program yang dibuat dapat diwujudkan dengan lebih mudah dan mempunyai ikatan sanksi yang kuat. Dimensi kedua inilah, yang menurut Ginsberg merupakan konsekuensi logis dari kemampuan yang dimiliki oleh pemilu yaitu untuk mengubah suatu kecenderungan keterlibatan politik massa dari yang bersifat sporadis dan dapat membahayakan menjadi suatu sumber utama bagi “otoritas dan kekuatan politik nasional”.⁸

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa baik di negara-negara yang telah maju kehidupan demokrasi maupun yang masih dalam tahap perkembangan, pemilu menjadi salah satu kegiatan politik yang sangat penting, bukan saja dari sisi kepentingan warga negara (dimensi pertama) tetapi juga di mata pemerintah yang sedang berkuasa (dimensi kedua). Dengan lain perkataan, kendatipun asumsi dasar dari pelaksanaan pemilu adalah untuk memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menjalankan fungsi kontrol terhadap perilaku penguasa melalui *voting*, namun ia juga dapat dipergunakan oleh pihak yang terakhir itu untuk memperkuat otoritasnya.

Dalam dunia modern tampaknya penguasa semakin diharuskan untuk mengandalkan pada kesepakatan (*consent*) dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coersion*) untuk mempertahankan legitimasi kekuasaannya. Teori hegemoni yang dikembangkan oleh Antonio Gramsci (1971) tampaknya relevan dalam kaitan ini. Gramsci menunjukkan bahwa kesepakatan yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dan otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan atau dominasi.⁹

Dalam konteks itu maka kualitas hasil akhir pemilu akan sangat ditentukan oleh dua faktor. Pertama, kesadaran masyarakat akan *civic responsibility*, yakni tanggungjawab kewarganegaraan untuk berpartisipasi secara aktif dan rasional dalam proses politik di negaranya. Kedua, citra masyarakat terhadap pemilu itu sendiri, dalam arti seberapa jauh masyarakat “percaya” bahwa pemilu merupakan “alat” untuk menyalurkan aspirasinya sehingga mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan.

Pemilu Indonesia

⁸ Benjamin Ginsberg, *The Consequences of Consent: Election, Citizen control and Popular Acquiescence*, (mass: Addison - Wesley Publishing, 1982), Hlm. 160.

⁹ Mengenai pemikiran Gramsci dapat ditelusuri dari karyanya Roger Simon, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*. Yogya: Pustaka Pelajar, Tahun 2000

Dalam rentangan waktu sekitar 55 tahun, Indonesia telah menyelenggarakan delapan kali pemilu. Yang pertama dilaksanakan pada masa Orde Lama tahun 1955 untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Sedangkan pada masa Orde Baru (1971 – 1997) telah dilaksanakan sebanyak enam kali pemilu. Dan, pemilu yang terakhir dilaksanakan pada tahun 1999 pasca tumbanganya Orde Baru yang kemudian melahirkan Orde Reformasi sampai sekarang ini. Secara singkat penyelenggaraan pemilu ketiga orde tersebut akan dibahas secara singkat.

Pemilu 1955

Indonesia pertama kali menyelenggarakan pemilu pada tahun 1955, setelah 10 tahun republik ini terbentuk, untuk memilih dan menentukan siapa saja yang berhak duduk di kursi parlemen. Realitas politik yang penuh dengan gejolak revolusi fisik dan perubahan katanegaraan yang membuat Indonesia baru bisa menyelenggarakan pemilu setelah 10 tahun berdiri.

Seperti diketahui, selama tahun 1945-1950, Indonesia mengalami berbagai perubahan bentuk dan sistem pemerintahan –terbentuk delapan kali susunan kabinet¹⁰. Seperti Republik Indonesia Kesatuan di bawah UUD 1945 (Agustus-September 1949). Indonesia Serikat di bawah konstitusi RIS (Desember 1949 – Agustus 1950). Selanjutnya pada Agustus 1950 kembali ke negara kesatuan di bawah UUD Sementara, dengan pemerintahan demokrasi parlementer yang terkenal sebagai era pemerintahan partai.

Pemilu 1955 dilaksanakan pada masa pemerintahan Burhanudin Harahap, walaupun pemilu sebenarnya sudah diprogramkan oleh empat kabinet selama 1950- 1955 (Kabinet Natsir, Sukiman, Wilopo dan Ali Sastroamidjojo) Sedangkan peserta yang berkompetisi dalam pemilu 1955 sangat beragam, terdiri dari 118 partai, gabungan organisasi, dan perorangan untuk DPR dan 91 untuk Konstituante.

Pemilu 1955 ternyata menjadi momentum seleksi alami yang mengarah pada penyerderhanaan kepartaian. Dari 118 peserta pemilu, akhirnya hanya 28 peserta pemilu yang berhak mendapatkan kursi di parlemen. Ke – 28 peserta tersebut adalah: PNI (57), Masjumi (57), NU (45), PKI (39), keluar sebagai “empat besar”. Selanjutnya PSII (8), Parkindo (8), Partai Katolik (6), PSI (5), Partai Islam Perti (4). IPKI, Gerakan Pembela Pantjasila, Partai Rakjat Nasional, Persatuan Pegawai Polisi RI, Murba, Partai Buruh masing-masing dua kursi. Sedangkan sisanya memperoleh satu kursi, yaitu Partai Rakjat Indonesia, Partai Republik Indonesia Merdeka, AKUI, Acoma, Partai Politik Tharikat Islam, Persatuan Rakjat Desa, PIR (Wongsonegoro), PIR (Hazairin), Partai Politik Permai, Baperki, Grinda, Persatuan Daya, dan seorang calon perorangan R. Soedjono Prawirosoedarso yang meraih kursi DPR.¹¹

Sebenarnya banyak hal yang dapat dipetik dari pengalaman pemilu 1955. Pertama, pemilu menurut hemat saya, pemilu berlangsung sangat demokratis. Setiap orang bebas menentukan pilihannya dan berhak untuk dipilih tanpa perlu bergabung dengan satu partai tertentu. William Liddle pun menilai bahwa pemilu 1955 lebih demokratis dibandingkan dengan pemilu pada masa Orde Baru.¹²

Kedua, pemilu berlangsung dengan aman dan tertib, bahkan tidak ada laporan yang menunjukkan kekerasan di masyarakat akibat perbedaan dukungan terhadap suatu partai. Pemilu yang semula dibayangi munculnya kegaduhan dan konflik fisik antar pendukung partai tidak

¹⁰ Untuk mengetahui lebih lengkap tentang sejarah pemerintahan di Indonesia, salah satu rujukannya yang dapat dibaca adalah karya CST Kansil. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1985

¹¹ Kompas, 25 April 1997. Laporan Utama. Dulu Tinggal ‘118’ Kini Tinggal ‘3’

¹² Untuk lebih memahami tentang penyelenggaraan pemilu dari perspektif Indonesia, salah satunya adalah karya R. William Liddle. *Pemilu-pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*. Jakarta: LPJES 1987

terjadi, padahal Indonesia baru menyelenggarakan pemilu dan pesertanyapun sangat banyak. Di samping itu, baik pemerintahan maupun rakyatnya belum mempunyai pengalaman mengorganisasikan sebuah hajatan yang akbar. Hal ini berbeda dengan pemilu tahun 1999 yang memakan korban baik secara meteril maupun jiwa. Mungkin sudah selayaknya kita betul-betul belajar dari pengalaman pemilu 1955.

Era Orde Baru

Dalam konteks Indonesia, tuntutan untuk mewujudkan pemilu sebagai sarana demokrasi yang nyata dan mampu menghasilkan transisi ke arah demokratisasi perlu menengok akar historis pemilu dalam sistem politik Orde Baru. Sebagaimana dikemukakan oleh Haris, Pemilu di Indonesia tidak mungkin dipahami kalau tidak ditempatkan dalam kerangka sistem politik Orde Baru yang dibangun selama 1966-1969. Pada era Orde Baru pemilu hanya dijadikan sebagai instrumen stabilitas politik.¹³

Sistem politik yang dikembangkan oleh Orde Baru setelah memperoleh kekuasaan adalah format yang dinamai korporatisme negara. Posisi negara atau *state* sangat dominan dibandingkan berbagai kekuatan yang ada dalam masyarakat (*society*). Karena itu negara mempunyai kekuasaan yang tidak terbatas dalam mengatur bahkan melakukan intervensi dalam setiap sektor kehidupan termasuk kehidupan politik.

Berbagai institusi perwakilan termasuk partai politik, yang sengaja dibentuk untuk mewakili kepentingan masyarakat, bahkan diikat oleh negara. Kehidupan politik yang korporatis ini dibangun di atas basis pemikiran dibutuhkannya stabilitas politik sebagai persyaratan utama guna menunjang dan mendukung pembangunan nasional. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh situasi politik pada era sebelumnya yang ditandai oleh konflik yang berkepanjangan sehingga menyebabkan instabilitas politik.

Guna menunjang dan mendukung pembangunan nasional, maka dilakukan restrukturisasi partai politik menjadi tiga, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (Golkar) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Ini sekaligus meminimalisir kedudukan dan peranan parpol di satu pihak, sementara di lain pihak memperkuat dan memperbesar kedudukan dan peranan Golkar sebagai "instrumen" politik Orde Baru yang berfungsi hanya sebatas pengumpul suara dalam setiap *event* pemilu.

Oleh karena itu yang berlangsung selama 30 tahun lebih tidak menampakkan adanya interaksi yang bersifat kompetitif antara PPP, Golkar dan PDI. Golkar yang telah didisain sebagai "mesin pemilu" akan tetap meraih kemenangan mutlak dan sudah nampak secara transparan sejak pemilu 1971. Proteksi terhadap Golkar secara nyata kelihatan dari rekayasa politik melalui serangkaian UU tentang Pemilu, Susunan MPR, DPR dan DPRD. Dari perangkat lunak berupa UU hingga Peraturan Menteri yang bersifat memberikan semacam "konservasi" (cagar alam) kepada Partai Pemerintah. Dalam posisi semacam itu, kehadiran dua partai politik tidak lebih hanya memenuhi "kewajiban" formal sekedar memeriahkan "pesta" demokrasi. Kehadiran itu bukan saja dalam terminologi harafiah saja, tetapi juga jauh dari substansi pemilu sebagai sarana penyaluran aspirasi rakyat.

Karena itu maka tidak heran bila dikatakan sistem kepartaian pada saat itu dikatakan sebagai sistem dominasi satu partai. Atau dengan kata lain sistem kepartaian satu setengah partai, artinya Golkar sebagai partai dominan sedangkan PPP dan PDI, karena ketidakmampuannya

¹³ Lihat Syamsudin Haris. "Perbandingan Pemilu-pemilu Orde Baru 1971-1992: Beberapa Catatan Kritis dan Proyeksi" dalam buku Menyelenggarakan Pemilu yang Bersifat Luber dan Jurdil. Ed. J. Kristiadi. 1997. h. 19

bersaing dalam segi kuantitas dan kualitas, adalah "parpol yang berada di luar sistem". Maknanya, tanpa kehadiran PPP dan PDI pun pentas politik nasional tidak ada pengaruhnya sama sekali dalam proses penyusunan dan pembuatan keputusan politik.¹⁴

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pemilu pada masa Orde Baru hanyalah dijadikan sebagai instrumen untuk melanggengkan kekuasaan rezim lama. Pemilu tidak mencerminkan sama sekali prospek ke arah demokrasi, di mana rakyat memiliki kebebasan dan otonomi dalam menetapkan pilihannya. Di samping itu, politik kekuasaan yang dijalankan oleh rezim Orde Baru adalah proses marginalisasi partai-partai kecil. Keterwakilan partai kecil dalam lembaga perwakilan tidak bersifat proporsional dibanding jumlah suara yang diperoleh secara nasional.

Dalam konteks semacam itu, pelaksanaan pemilu pada masa Orde Baru memiliki perbedaan dengan pemilu di negara-negara yang sudah relatif mapan dan demokratis. Di negara-negara demokrasi yang sudah mapan, pemilu bukan sekedar sebagai mekanisme untuk mempertahankan kekuasaan. Pemilu juga sebagai mekanisme bagi terjadinya pergantian kekuasaan (sirkulasi elit) secara sah. Partai-partai yang memenangkan pemilu secara otomatis bisa mengendalikan kekuasaan. Bagi partai-partai lain yang hendak berkuasa, atau ingin kembali ke kekuasaan, bisa mencapainya di dalam pemilu.

Era Reformasi

Dengan berakhirnya rezim Soeharto, peta politik nasional berubah secara drastis. Sistem tiga partai diganti menjadi sistem multi partai. Dan sebagaimana telah diduga sebelumnya, pada akhirnya partai politik hasil pemilu 1999 terpaksa harus melakukan koalisi karena tidak ada pemenang mayoritas. Ini merupakan konsekuensi logis dari diterapkannya sistem multi partai.

Kembali pada pertanyaan di awal tulisan, sejauhmana pemilu 1999 memberikan perubahan yang signifikan terhadap demokratisasi? Banyak pemerhati politik yang bersikap optimistik terhadap hasil pemilu yang diyakini sebagai pemilu yang paling baik dibandingkan dengan pemilu pada masa Orde Baru. Namun banyak pula yang bersikap pesimistik dan tidak yakin pemilu 1999 telah berada jalur demokratisasi. Sedikitnya ada dua fenomena penting dalam pelaksanaan pemilu 1999, yang menurut hemat masih jauh dari nilai-nilai demokrasi.

Pertama, munculnya kerusuhan massa di beberapa daerah yang menimbulkan kerugian materi dan non-materi yang cukup besar. Bahkan beberapa diantaranya meminta korban jiwa. Meski sejauh ini belum ada data yang konkret, namun nampaknya beberapa kerusuhan tersebut memiliki warna persaingan politik yang kental, baik antar partai politik maupun antarkelompok dalam sebuah partai.

Kedua, semakin gencarnya tuntutan akan pemilu yang berkualitas dan benar-benar demokratis. Tuntutan ini pada gilirannya melahirkan dua kepentingan yang saling berhadapan. Pada satu sisi ada yang melihat bahwa selama ini pemilu tidak transparan dan dalam penyelenggaraannya masih banyak terdapat kecurangan-kecurangan. Bahkan ada yang menuding bahwa pemilu hanya menjadi alat legitimasi politik bagi kepentingan elite politik ketimbang pengejawantahan prinsip-prinsip demokrasi. Suara ini umumnya muncul dari kalangan mahasiswa, LSM dan sejumlah tokoh masyarakat. Sementara itu, di sisi yang lain ada yang melihat bahwa bagaimanapun pemilu tetap harus didukung dan disukseskan, seraya terus diperbaiki kekurangan-kekurangannya. Betapapun disadari bahwa pemilu belum benar-benar

¹⁴ PJ Suwarno, *Pemilihan Umum dan Demokrasi*. Dalam Harian Kompas, 28 April 1997.

mencerminkan prinsip demokrasi yang sesungguhnya, adanya pemilu lebih baik dibandingkan tidak ada sama sekali.

Apa yang dapat dipetik dari Pemilu 1999 ? Menurut hemat saya, Pemilu 1999 tidak mencerminkan sama sekali suatu proses transisi ke arah demokrasi secara damai. Bahkan ada kecenderungan eskalasi kekerasan politik telah menjadi gejala umum di masyarakat. Perbedaan pendapat diselesaikan dengan kekuatan fisik, bukan berdasarkan hasil dialog yang intelek. Ini tentunya jauh dari nilai-nilai politik yang mensyaratkan konflik diselesaikan secara damai dan melembaga. Pemilu 1999 telah gagal dalam membangun *democratic installation*. Bahkan ada kecenderungan hasil pemilu justru memberikan peluang kepada rezim lama untuk berkuasa kembali. Kalau hal ini betul terjadi maka transisi ke arah demokratisasi akan sulit untuk diwujudkan.

Padahal proses ideal dalam pemilu yang menjanjikan demokrasi itu adalah : **Pertama**, adanya tingkat kebebasan, minimal masyarakat atau warga untuk mengungkapkan aspirasi dan kepentingannya dalam format politik yang ada. Mungkin termasuk ke dalam hal ini adalah kebebasan memilih atau bahkan untuk tidak menggunakan hak pilihnya.

Kedua, terbukanya peluang bagi berlangsungnya kompetisi antar partai dan bagi partisipasi segenap masyarakat atau warga negara di dalam struktur dan proses pemilu. Ketiga, pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang independen yang terbebas dari pengaruh dan interpretasi pemerintah. Pemilu 1955 cukup menarik ketika pemerintah bisa “membatasi” keterlibatannya dalam proses pemilu sehingga pemilu bisa berlangsung relatif lebih *fair*.

Daftar Pustaka

- Alagappa, Mutiah, ed., *Political Legitimacy in Southeast Asia: The Quest for Moral Authority*, California: Stanford University Press, 1999
- Ginsberg, Benjamin. *The Consequences of Consent: Election, Citizen control and Popular Acquiescence*, Mass: Addison - Wesley Publishing, 1982.
- Haris, Syamsudin (Ed). *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*. Jakarta:Yayasan Obor Indonesia. 1988
- Huntington, Samuel. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Jakarta:Grafiti. 1995.
- Huntington Samuel P. “*The Modest Meaning of Democracy*”
- Kansil, CST. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru. 1985
- Kirkpatrick, Jeane J. *Democratic Election, Democratic Government and Democratic Theory*.
- Kristiadi.J. *Menyelenggarakan Pemilu Yang Bersifat Luber Dan Jurdil*. Jakarta: CSIS. 1997.
- Liddle, R. William. *Pemilu-pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*. Jakarta: LP3ES. 1987
- Sargent, Lyman Tower . *Ideologi-ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisa Komperatif*. Jakarta: Erlangga 1987

Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Edisi ke-2. New York: Harper. 1947

Simon, Roger, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2000

Sumber Lainnya:

Harian Umum Kompas, Laporan Utama: Dulu Tinggal "118" Kini Tinggal "3". 25 April 1997.

PJ Suwarno. *Pemilihan Umum dan Demokrasi*. Dalam Harian Kompas, 28 April 1997.