

BAB I

PENDAHULUAN

a. Latar Belakang Masalah

Proses transformasi politik yang diawali dengan runtuhnya rezim otoritarian menuju tatanan politik yang demokratis merupakan suatu perubahan yang sangat mendasar. Demokrasi dimaksudkan sebagai upaya membangun struktur dan sistem serta pengelolaan kekuasaan atas kedaulatan rakyat. Proses tersebut memerlukan waktu yang sangat panjang karena harus dimulai dari hal yang sangat sederhana, misalnya bagaimana melakukan pencoblosan dalam memilih wakil-wakil mereka sampai dengan menumbuhkan perilaku budaya demokrasi yang menghargai perbedaan, mengembangkan toleransi, bersikap akuntabel serta dapat menerima kekalahan, serta tidak berlaku sewenang-wenang bagi yang memperoleh kemenangan.

Salah satu agenda yang penting dalam proses perubahan politik adalah menyelenggarakan pemilihan umum. Maka pemilihan umum yang paling esensial bagi suatu kehidupan politik yang demokratis adalah sebagai intitusi untuk melakukan perebutan kekuasaan (pengaruh) yang dilakukan dengan regulasi norma dan etika sehingga sirkulasi elite politik (pergantian) kekuasaan dapat dilakukan secara damai dan beradab.¹ Lembaga tersebut adalah produk dari pengalaman sejarah umat manusia dalam mengelola

¹ J. Kristiadi *Pemilu dan Masadepan Bangsa*, CSIS Press, Jakarta, 1997 hal.12

kekuasaan dimana kedaulatan menjadi sumber kekuasaan itu sendiri. Dalam bahasa yang lebih populer, manajemen kekuasaan seperti itu disebut demokrasi.²

Dalam proses perjalanan pasca jatuhnya rezim orde baru tersebut bangsa ini telah melakukan dua kali proses politik yang disebut pemilu. Tetapi dapat dirasakan bersama keberhasilan menyelenggarakan pemilu tahun 2004 tidak segera dapat menyelesaikan persoalan bangsa. Prilaku elite politik sangat berorientasi kepada kepentingan pribadi dan kelompok sempitnya. Perangai mereka jauh dari empati terhadap penderitaan dan keperihatinan masyarakat. Orientasi politik yang sarat dengan *vested interest* menyebabkan arena politik sekedar medan pertarungan elite untuk memperebutkan kekuasaan demi kekuasaan itu sendiri.³ Atau demi menjaga dan mempertahankan kepentingannya. Wilayah politik yang seharusnya menjadi tempat dimana para elite bertanding merebut dukungan rakyat dengan menawarkan gagasan yang berorientasi kepada kepentingan umum, hanya menjadi ajang perebutan kekuasaan yang didominasi oleh intrik dan akrobatik politik yang mengabaikan norma dan etika serta komitmen kepada kepentingan rakyat.

Sebagaimana diungkapkan hasil konspirasi politik pada elite terlihat pada pasal-pasal dalam Undang-undang No. 12 Tahun. 2003 tentang pemilihan umum.⁴ Undang-undang yang seharusnya menjadi pedoman bagi anggota masyarakat yang ingin berebut pengaruh dan kekuasaan, dijadikan

² *Ibid*, hal.15

³ Selebaran FPPI dalam aksi massa *Pilih Golput*, 21 September 2004

⁴ Lance Castle, *Pemilu 2004 Historis dan Kompetitif*, Pustaka Pelajar Yogyakarta 2004 hal. 9

ajang tawar menawar politik baik berupa politik kompromi diantara partai-partai politik yang bertarung untuk membuat aturan agar tidak merugikan kepentingan subjektifnya, maupun kompromi diantara kepentingan partai-partai politik dan kepentingan publik.

Namun demikian Lance Castles memberikan tanda-tanda bahwa pada tataran masyarakat terjadi perkembangan yang positif bagi politik Indonesia kedepan. *Pertama*, sebagian perilaku pemilih masyarakat, meskipun masih banyak yang menjadi pendukung fanatik partai politik tertentu, tetapi sebagian mulai bergeser dari pola panutan (tradisional) menjadi lebih rasional. Dalam arti mereka tidak lagi berorientasi kepada tokoh yang dianggap sebagai panutan atau patronnya. *Kedua*, pemilu 2004 juga memberikan indikasi yang kuat bahwa masyarakat menginginkan perubahan dan tahu bagaimana menghukum partai politik yang ingkar janji. *Ketiga*, meskipun masih ada tanda-tanda yang menunjukkan bahwa kecenderungan memilih masyarakat diwarnai oleh sikap primordial keagamaan, tetapi ternyata isu-isu yang lebih rasional dan sikap yang inklusif mempunyai daya tarik yang lebih besar.⁵

Oleh sebab itu kiranya partai politik sekarang lebih membuka diri dan menawarkan isu secara rasional dapat dianggap menjanjikan perubahan nasib rakyat dan mampu menjadi partai yang membentuk kader partai yang mempunyai integritas dan membuktikan sebagai partai politik yang mendapat dukungan dari masyarakat.

Dengan segala kelebihan dan kelemahannya, pemilihan umum 2004 memang sudah berakhir. Partai Golkar menjadi pengumpul suara terbanyak

⁵ *Ibid*, hal. 29

menggeser PDI-Perjuangan yang menjadi pemenang dalam pemilu 1999, meski tidak dengan angka mutlak kemenangan partai Golkar yang disatu sisi dikritik sebagai kembalinya kekuatan lama dalam pentas politik Indonesia di era demokratisasi, nyatanya memang tidak selalu demikian. Disisi lain, kemenangan partai Golkar ini memiliki makna, relevansi dan pengertian yang secara signifikan cukup berbeda dengan kemenangan yang diraihinya dalam pemilu-pemilu yang diselenggarakan rezim orde baru dimana partai Golkar selalu menjadi pemenang dalam mayoritas tunggal.

Kemenangan partai Golkar dalam pemilihan umum 2004 tidaklah mudah diraihinya, partai Golkar yang selalu diidentitaskan sebagai representasi kekuatan rezim orde baru. Tetapi sejarah telah membuktikan bahwa kemenangan partai Golkar adalah hasil kerja keras kader ditiap-tiap daerah walaupun tidak dengan angka mutlak, karena banyaknya partai politik juga sistem proporsional terbuka membuat partai Golkar lebih rasional guna menjual program-program politiknya.⁶

Dengan penawaran "platform" nya yang berpijak pada landasan tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, dalam pemahaman ini Golkar menolak gagasan negara federal dan setuju dilakukannya pengurangan terhadap kecenderungan sentralisme dalam pengelolaan negara dengan memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, wawasan kebangsaan adalah satu cara yang mengatasi paham golongan dan kelompok baik atas dasar etnis, suku, agama,

⁶ Akbar Tanjung, Kompas 17 Mei 2004

bahasa, aliran, maupun atas dasar kebudayaan. Dengan wawasan ini maka semua potensi bangsa mendapat kesempatan yang sama untuk berkembang secara optimal, sehingga kelompok minoritas sekalipun akan merasa seperti berada dirumahnya sendiri. Potensi-potensi ini bahkan kemudian harus dihimpun sehingga menjadi kekuatan besar. Dengan demikian maka Golkar tidak sependapat dengan pembelahan masyarakat (*social fragmentation*) berdasarkan sifat primordial dan sektarian. Dengan sikap yang non-aliran dan non-sektarian Golkar mengembangkan perspektif fungsi sehingga pendekatan yang dilakukan adalah berorientasi pada program (*program oriented*) bukan berorientasi pada ideologi (*ideology oriented*). Partai yang komitmen pada demokrasi. Demokrasi yang dibangun disini adalah "Demokrasi Indonesia", yaitu demokrasi yang dilandaskan pada prinsip dan nilai Pancasila. Golkar baru menjunjung tinggi demokrasi dan kebebasan yang memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Berjuang untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagai upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagai upaya untuk mewujudkan salah satu tujuan nasional. Peningkatan kesejahteraan itu diwujudkan antara lain dengan meningkatkan taraf hidup dan kecerdasan rakyat secara menyeluruh. Dengan sikap ini Golkar mempertegas keberpihakannya pada rakyat⁷.

Dengan penawaran yang seperti itu maka Golkar sebagai partai yang berpengalaman tidak kesulitan dalam menerjemahkan program-programnya. Ini pun ditunjang dari para kader Golkar menduduki jabatan pemerintahan,

⁷ PlatForm Partai Politik Golkar, *Profil Pemilu 2004 Pustaka Pelajar Yogyakarta 2004*

maupun pengusaha, dan masyarakat dipedesaan yang meyakini bahwa Golkar adalah partai yang mampu kepada jaman sebelum reformasi.⁸ Dimana harga seperti dulu. Walaupun demikian Golkar tidak mendramatisasi romantisme kelam sejak orde baru, tetapi dengan sistem perkaderan Golkar yang instan sampai tingkat ranting Golkar membuktikannya pada pemilu 2004.

Tetapi dengan demikian pengaturan sirkulasi pada tubuh Golkar mampu membuka wacana baru dengan adanya pemilihan konvensi partai Golkar sehingga rekrutmen politik akan mampu bisa memberikan keinginan masyarakat Indonesia.

Keberadaan partai Golkar di Indramayu yang mendapatkan 20 kursi di lembaga legislatif juga sebagai pemenang pemilu adalah suatu tantangan tersendiri bagi partai yang berlambang pohon beringin ketika beberapa LSM banyak yang menemui berbagai indikasi baik itu izazah palsu, money politik, atau gerakan politisi busuk. Maka sejauh mana DPD II partai Golkar Kabupaten Indramayu mampu melakukan rekrutmen politik yang diharapkan masyarakat Indramayu perlu dikaji lebih lanjut.

b. Perumusan Masalah

Dilihat dari latar belakang masalah maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

Bagaimana rekrutmen politik calon anggota legislatif partai Golkar Kab. Indramayu dalam pemilu 2004-2009 ?

c. Tujuan dan Manfaat Penelitian

⁸ Kristiyadi Op. Cit hal.56

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana sistem rekrutmen politik partai Golkar dalam pemilu 2004.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi rekrutmen politik partai Golkar.

2. Manfaat Penelitian

- a. Memberi masukan kepada DPD II partai Golkar dalam mekanisme rekrutmen calon anggota legislatif pada pemilu 2009.
- b. Memberi referensi partai politik terutama partai Golkar dalam mekanisme rekrutmen pada pemilu 2004.

d. Kerangka Teori

1. Pengertian partai politik

Untuk melihat lebih jauh peran dan fungsi dari Partai Golkar sebagai partai politik dalam rangka menuju demokrasi di Indonesia. Teori partai politik itu sendiri adalah suatu kelompok yang anggota-anggotanya mempunyai otoritas nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Kelompok ini berusaha untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan - kebijakannya. Pengertian partai politik adalah :

pengertian partai politik menurut Raymond Garfeild Gattell sebagai berikut :

“partai politik terdiri dari sekelompok warga negara yang sedikit terorganisir yang bertindak sebagai kesatuan politik dan dengan memakai kekuasaan bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.”⁹

Batasan pengertian partai politik menurut George B. de Huszar dan Thomas Stevenson, yaitu sebagai berikut :

“partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisir untuk ikut serta mengendalikan pemerintahan agar dapat melaksanakan programnya dan menempatkan anggotanya dalam jabatan.”¹⁰

Dengan melihat batasan-batasan diatas kiranya dapat dimengerti bahwa partai politik merupakan suatu organisasi yang ada dalam suatu negara yang bertujuan mempengaruhi kebijakan publik dengan cara menempatkan wakil-wakilnya untuk duduk dilembaga pemerintahan. Adapun cara-cara yang ditempuh untuk mencapai tujuan adalah dengan cara yang konstitusional, misalnya dengan cara partisipasi rakyat untuk ikut memilih wakil-wakilnya dalam pemerintahan umum. Disini peran partai politik sangatlah penting dalam proses penyeleksian calon-calon yang akan diajukan kepada pemerintah selaku penyelenggara pemilihan umum. Hal ini dikarenakan masyarakat akan menilai tentang calon-calon yang diajukan oleh partai politik, sehingga masyarakat akan memilih calon-calon yang dianggapnya menyuarakan aspirasi masyarakat.

⁹ Ulung Pribadi, *Diktat Kuliah Pengantar Ilmu Politik*, Fisipol UMY 1996 hal.43

¹⁰ Ibid, hal. 44

1.1 Fungsi Partai Politik

Dalam negara yang menganut paham azas demokrasi, partai politik memiliki beberapa fungsi menurut Markovic ada delapan fungsi partai politik, yaitu sebagai berikut :

- a) Artikulasi kebutuhan, kepentingan dan aspirasi berbagai kelompok sosial.
- b) Menggariskan alternatif jangka panjang dan menengah untuk tujuan-tujuan sosial.
- c) Perumusan program untuk mencapai tujuan.
- d) Mengintegrasikan sebagai penduduk kearah tujuan bersama.
- e) Mencarikan pemecahan konflik antar kebangsaan, ras, agama dan kelas.
- f) Rekrutmen dan pemilihan pemimpin dan fungsionaris politik yang berbakat.
- g) Pengorganisasian kampanye pemilihan umum untuk mewakili kelompok sosial yang ada.
- h) Kontrol dan kritik terhadap pemerintah.¹¹

Sedangkan Prof. Miriam Budiarjo dalam Dasar-dasar Ilmu Politik mengatakan bahwa fungsi partai politik ada empat yaitu :

- a. Sebagai sarana komunikasi politik

Salah satu tugas dari partai politik adalah menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpang siuran pendapat dalam masyarakat berkurang.

¹¹ M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis dan Kompetitif*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991 hal 9.

Penampungan dan penggabungan pendapat dan aspirasi masyarakat dinamakan "penggabungan kepentingan" (*interest articulation*),

Semua itu dilakukan partai politik, untuk kemudian dirumuskan sebagai program partai yang akan digunakan kepada pemerintah agar dijadikan kebijakan umum (*public policy*). Dilain pihak partai politik juga berfungsi menyebarluaskan rencana-rencana dan kebijaksanaan pemerintah. Dengan demikian terjadi arus informasi serta dialog dari atas kebawah dan sebaliknya, dimana peranan partai sebagai penghubung.

b) Sebagai sarana sosialisasi politik

Sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui seseorang yang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang biasanya berlaku dalam masyarakat dimana seseorang itu berada. Disamping itu sosialisasi politik juga mencakup proses melalui masyarakat menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari suatu generasi kegenerasi berikutnya. Dalam hal ini partai politik berfungsi sebagai salah satu cara sosialisasi politik, ini dimungkinkan bagi partai politik untuk memperoleh dukungan dari masyarakat melalui pemilihan umum dalam usaha menguasai pemerintahan.

c) Sebagai sarana rekrutmen politik

Partai politik juga berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai, juga berusaha menarik golongan muda untuk menjadi kader yang

dinasa mendatang akan menggantikan pimpinan lama.

d) Sebagai sarana pengatur konflik

Dalam suasana transisi demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan persoalan yang wajar, jika sampai terjadi konflik partai politik berusaha mengatasinya.¹²

Diantara fungsi-fungsi partai politik diatas, masih ada fungsi lagi yang dijalankan oleh partai politik, yaitu menentukan kebijaksanaan, hal ini dilakukan oleh partai politik apabila bisa memenangkan pemilihan dan menjadi pihak yang menguasai pemerintahan, sedangkan fungsi kritik terhadap pemerintah dilakukan terhadap partai politik yang kalah dalam pemilihan dan bertindak sebagai pihak oposisi.

Dalam menjalankan fungsi-fungsi yang begitu banyak tersebut, terkadang ada partai politik yang menitik beratkan pada salah satu fungsi tanpa meninggalkan fungsi-fungsi yang lain, sedangkan partai politik lain lebih mengutamakan fungsi yang lain pula. Kejadian seperti ini bisa terjadi pada partai politik karena sistem politik dan sistem kepartaian yang melingkupi partai politik tersebut berlainan.

Dengan mengetahui fungsi partai politik yang begitu penting dalam sistem politik yang sedang berlangsung, maka sudah seharusnya apabila partai politik untuk selalu berusaha melaksanakan fungsi-fungsinya dengan baik, sehingga akan menghasilkan tujuan yang maksimal baik partai politik itu sendiri maupun bagi pemerintahan dan rakyat.

Adapun fungsi utama partai politik yaitu :

¹² Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* PT. Gramedia Jakarta hal.163

- a) Mengumpulkan, mengorganisir, dan merumuskan aspirasi rakyat untuk diperhatikan oleh sistem politik.
- b) Menempatkan wakil-wakilnya yang dipandang cakap untuk mewujudkan aspirasi rakyat.

Partai politik menurut Maurice Duverger dalam bukunya *political parties* dan demikian juga G.A. Jacobsen dan M.H Lipman dalam buku *political science* dapat digolongkan menjadi tiga macam yaitu :

a) Sistem partai tunggal (*one party syestem*)

Partai politik merupakan alat pemerintahan dari perhimpunan sukarela pada pemilih, sistem partai tunggal meliputi baik negara yang benar-benar hanya mempunyai satu partai disamping itu juga negara dimana ada satu partai yang dominan. Dalam negara dengan partai tunggal, keadaan kepartaian dalam negara tersebut dapat dinamakan tidak bersaing atau non kompetitif, disebabkan karena partai-partai yang lain yang ada dalam negara harus menerima pimpinan dari partai yang dominan serta tidak dibenarkan untuk bersaing secara bebas dan terbuka.

b) Sistem dua partai (*two party syestem*)

Dalam sistem dua partai maka partai dibagi menjadi dua partai yaitu partai yang besar dan berkuasa karena menang dalam pemilihan umum dinamakan *majority party*, partai ini memegang tanggung jawab untuk urusan-urusan umum. Sedangkan lainnya dinamakan *minority party* atau partai oposisi karena kalah dalam pemilihan umum.

Partai oposisi mempunyai tugas untuk memeriksa dengan teliti dan mengkritik pemerintah.

c) Sistem multi partai (*multy party syestem*)

Dalam negara tersebut ada beberapa partai yang hampir sama kekuatannya. Masing-masing partai mempertahankan suatu politik tertentu tentang suatu atau sejumlah persoalan-persoalan yang penting. Suatu negara dengan sistem multi partai masing-masing pemilih partai mendukung partai yang hampir sesuai dan mewakili pendukungnya.¹³

Partai adalah tempat sekelompok orang berkumpul yang mempunyai tujuan dan mempunyai ideologi yang sama untuk mewujudkan keinginannya, partai juga disebut sebut sebuah organisasi.

Adapun tipologi partai politik menurut Ramlan Surbekti, yaitu :

Tipologi partai ialah pengklafikasian berbagai partai politik berdasarkan kriteria tertentu, seperti asas dan orientasi, komposisi, dan fungsi anggota, basis sosial dan tujuan. Klafikasi ini cenderung bersifat tipe ideal karena dalam kenyataan tidak sepenuhnya demikian. Tetapi untuk tujuan memudahkan pemahaman, tipologi ini sangat berguna. Sejumlah tipologi partai politik menurut kriteria-kriteria tersebut diatas adalah :

¹³ Soelistyati Ismail Gani, *Penghantar Ilmu Politik*, Galia Indonesia, Yogyakarta 1984 hal.114-115

1) Asas dan Orientasi

Berdasarkan asas dan orientasinya, partai politik diklasifikasikan menjadi tiga tipe, adapun ketiga tipe itu meliputi partai politik pragmatis, partai politik doktriner, dan partai politik kepentingan. Yang dimaksud partai politik pragmatis adalah suatu partai yang mempunyai program dan kegiatan yang tak terikat kaku pada pada suatu doktrin atau ideologi tertentu. Artinya perubahan waktu, situasi dan kepemimpinan akan juga mengubah program, kegiatan, dan penampilan partai politik tersebut. Penampilan partai politik pragmatis cenderung merupakan cerminan dari program-program yang disusun oleh pemimpin utamanya dan gaya kepemimpinan sang pemimpin. Partai ini biasanya terorganisasikan secara agak longgar. Hal ini tidak berarti partai politik pragmatis tidak memiliki ideologi sebagai identitasnya. Yang dimaksud partai politik doktriner ialah suatu partai politik yang memiliki sejumlah program dan kegiatan kongkrit sebagai penjabaran ideologi-ideologi yang dimaksud adalah seperangkat nilai politik yang dirumuskan secara kongkrit dan sistematis dalam bentuk program-program kegiatan yang pelaksanaannya diawasi secara ketat oleh partai politik. Pengertian kepemimpinan mengubah gaya kepemimpinan pada tingkat tertentu, tetapi tidak mengubah prinsip dan program dasar partai karena ideologi partai sudah dirumuskan secara kongkrit dan partai ini sudah terorganisasikan secara ketat. Selanjutnya partai kepentingan merupakan suatu partai politik yang dibentuk dan dikelola atas dasar kepentingan

tertentu. Partai ini sering ditemui dalam sistem dua partai berkompetisi namun tidak mampu mengakomodasikan sejumlah kepentingan dalam masyarakat.

2). Komposisi dan fungsi anggota

Menurut komposisi dan fungsi anggotanya, partai politik dapat digolongkan menjadi dua, yaitu partai massa dan partai kader. Yang dimaksud partai politik massa ialah partai politik yang mengendalikan kekuatan pada keunggulan jumlah anggota dengan cara memobilisasi massa sebanyak-banyaknya, dan mengembangkan diri sebagai pelindung dari berbagai kelompok dan masyarakat sehingga pemilihan umum dapat dengan mudah dimenangkan, dan kepentingan nasional dapat terpelihara, tetapi juga masyarakat dapat dimobilisasi untuk mendukung dan melaksanakan tujuan tertentu. Partai ini seringkali merupakan partai gabungan berbagai aliran politik yang sepakat dalam lindungan partai guna memperjuangkan dan melaksanakan program-program yang pada umumnya bersifat sangat umum. Partai kader adalah suatu partai yang mengandalkan kualitas anggota, ketaatan organisasi, dan disiplin anggota sebagai sumber kekuatan utama. Seleksi keanggotaan dalam partai politik kader biasanya sangat ketat yaitu melalui kaderisasi yang berjenjang dan intensif, serta struktur partai ini sangat hirarkis sehingga jalur perintah dan tanggung jawab sangat jelas. Karena sifatnya yang demikian partai kader acap kali disebut partai yang elitis.

3) Basis sosial dan tujuan

Partai politik berdasarkan basis sosial dan tujuannya dapat dibagi menjadi empat tipe. *Pertama*, partai politik yang beranggotakan lapisan-lapisan sosial dalam masyarakat, seperti kelas atas, kelas menengah dan bawah. *Kedua*, partai politik yang anggotanya berasal dari kalangan kelompok kepentingan tertentu, seperti petani, buruh dan pengusaha. *Ketiga*, partai politik yang anggota-anggotanya pemeluk agama tertentu, seperti Islam, Kristen, Budha dan Hindu. *Keempat*, partai politik bangsa, bahasa, dan daerah tertentu. Dalam kenyataannya partai politik kebanyakan partai politik tidak hanya mempunyai basis sosial dari kalangan tertentu, tetapi juga dari berbagai kalangan dengan satu atau dua kelompok sebagai pihak yang dominan. Berdasarkan tujuan partai politik dibagi menjadi tiga. *Pertama*, partai perwakilan kelompok. Artinya, partai yang menghimpun berbagai kelompok masyarakat untuk memenangkan sebanyak mungkin kursi didalam parlemen. *Kedua*, partai pembinaan bangsa. Artinya, partai yang bertujuan menciptakan kesatuan nasional dan biasanya menindas kepentingan-kepentingan yang sempit. *Ketiga*, partai mobilisasi. Artinya, partai yang berupaya memobilisasi masyarakat kearah pencapaian tujuan-tujuan yang ditetapkan oleh pemimpin partai, sedangkan partisipasi dan keterwakilan kelompok cenderung diabaikan. Partai ini cenderung bersifat monopolistis karena hanya ada satu partai dalam masyarakat.¹⁴

¹⁴ Ramlan Surbeki, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Indonesia, Jakarta 1992 hal. 27

Menurut Maurice Duverger yang membedakan organisasi partai sebagai berikut :

1. Organisasi yang horizontal

Dapat dibedakan menjadi :

a) Direct parties (partai langsung)

Dalam partai langsung, anggota-anggotanya adalah perorangan atau individu. Jadi berkeanggotaan langsung orang. Dalam zaman modern seperti sekarang ini, partai-partai langsung inilah normal dan umum banyak kita jumpai.

b) Indirect party (tidak langsung)

Beranggotakan tidak langsung, anggota dari partai ini adalah kolektif atau group sebagai suatu keseluruhan, masuk dalam suatu partai. didalam bentuknya yang murni partai ini tidak mempunyai anggota orang atau individu, tetapi menghimpun suatu organisasi yang sudah ada.

2. Organisasi yang vertikal

Satuan dasar dari susunan ini merupakan elemen dasar. Ada empat elemen dasarnya yaitu :

a) Caucus

Suatu satuan dasar dari suatu partai yang terdiri atas segolongan kecil orang dan merupakan suatu satuan yang tertutup, artinya orang tidak mudah untuk masuk kedalamnya dengan melalui seleksi yang diadakan oleh anggota-anggotanya yang telah ada karena pengaruhnya.

b) Branch

Elemen dasar dari suatu organisasi partai yang merupakan satuan yang terbuka, bahkan justru selaku berusaha menambah dan dan memperluas anggotanya. Kemudian mempunyai organisasi administrasi yang lebih sempurna dan lebih permanen ini disebabkan karena Branch mempunyai jumlah anggota yang banyak.

c) Cell

Merupakan satuan dasar dari suatu partai, dasar pembentukannya dan lingkungan pekerjaan, mempunyai anggota yang sangat banyak. Tiap-tiap distrik mempunyai anggota lebih dari seratus bahkan dan bahkan jumlah anggota sampai beberapa ribu.

d) Militan

Semacam tentara pribadi, yaitu suatu laskar yang diorganisasi secara hierarkis seperti dalam ketentaraan terjadi pembagian kelompok secara regu, batalion dan sebagainya. Para anggotanya dibebani suatu disiplin yang keras dengan latihan-latihan ketentaraan juga diberi pakaian seragam tertentu. Organisasi bukan merupakan organisasi yang permanen yang berarti bahwa anggota-anggota militan setiap hari harus melakukan tugas-tugas militan seperti tentara, akan tetapi tugasnya hanya berkala saja.¹⁵

Cara untuk membedakan partai politik dan organisasi lainnya :

¹⁵ Soelestyati Ismail Gani, Op. Cit, hal.117

1. partai politik ikut dalam pemilu
2. partai politik menempatkan wakil-wakilnya dalam jabatan publik melalui proses dalam pemilihan umum.

Partai politik tidak berdiri dengan sendirinya ada syarat mengukur organisasi menjadi partai politik :

1. ada hubungan relatif erat dan teratur antara pemimpin dan pengikutnya.
2. ada proses kontinyu untuk memilih kandidat dan mengelola masalah publik.
3. ada stabilitas pendukung dalam keleluasaan pendukung ataupun keeratan pendukungnya. Perbedaan berdasarkan perspektif emosional dalam arti tingkat emosional yang membedakan antara partai dengan yang lainnya.

Partai politik dipengaruhi faktor lingkungan yang eipstern, faktor lingkungan yang mempunyai perkembangan partai politik :

1. Adanya perluasan kesempatan yang diberikan untuk pemerintah guna munculnya kelompok-kelompok baru dengan ideologi/label yang baru.
2. Struktur sosial yang mengacu pada faktor-faktor yang dikenal sebagai suku, agama, ras, dan antar golongan agar ada perbedaan antara satu partai dengan yag lainnya.
3. Agar kesempatan untuk bekerja sama antar masing-masng kelompok dalam masyarakat.
4. Semakin besar kursi dalam jabatan publik yang mungkin diisi dalam pemilihan umum yang memberikan peluang terjadinya konflik yang lebih besar.

Sistem pemilihan proporsional cenderung melahirkan sistem multi partai, biasanya partai menjadi banyak dan kurang baik, keterlibatan masyarakat semakin terbatas. Dan ada dua sistem partai, proporsional dan distrik yang terdapat dua partai akses untuk mempengaruhi kebijakan yang semakin besar.

Ada tipe-tipe partai politik adalah sebagai berikut :

a) Partai proto

Bentuk awal partai politik yang bersifat sebagai pengelompok politis atau fraksi dalam masyarakat yang dibentuk berdasarkan pengelompokan ideologi dalam masyarakat.

b) Partai kader

Muncul sebelum diterapkannya hak pilih bagi rakyat cirinya, keanggotaan terbatas, tingkat organisasi dan ideologi rendah perluasan hak pilih terjadi setelah perang dunia ketiga.

c) Partai massa

Partai ini berkembang ketika perluasan hak pilih rakyat terjadi pada massa sebagai respon secara politik dan sosial bagi rakyat kebanyakan.

d) Partai dektaktorial

Sub tipe partai massa sebagian tetapi memiliki ciri ideologi kaku dan radikal, dimana pemimpin tertinggi partai melakukan kontrol yang ketat terhadap rekrutmen pengurus bawahan atau anggota partai.

e) Partai catch all

Gabungan dari partai massa dan partai kader dan cirinya tidak memandang kelas sosial dalam masyarakat yang penting pendukungnya banyak.

Maurice Duverger dalam bukunya *political parties* mengatakan, bahwa mencapai perbedaan karakteristik partai-partai politik guna menangkap pengertian atau konsep partai politik itu sendiri, bisa dilakukan dengan melihat struktur dan anatomi masing-masing partai politik. Untuk mencapai karakteristik partai-partai politik bisa dilakukan dengan meninjau segi organisasi, keanggotaan ataupun aspek kepemimpinannya.¹⁶

2. Rekrutmen politik

Pada hakekatnya dapat diartikan sebagai penyeleksian individu-individu yang berbakat untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan.¹⁷ Dengan demikian rekrutmen politik berhubungan dengan karier seseorang. Adapun cara yang ditempuh dalam melaksanakan rekrutmen politik ini antara lain dapat melalui kontak probadi, persuasi, dan juga dapat diusahakan dengan cara menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang masa mendatang diharapkan dapat menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan menggantikan pejabat-pejabat yang lama.

¹⁶ Maurice Dufenger *Op. Cit* hal. 43.

¹⁷ Abdul Ghafar, *Op. Cit* Gajah Mada Press 1994 hal. 15

Definisi yang hampir sama juga dikemukakan oleh Ramlan Surbakti. Dikatakannya bahwa rekrutmen politik adalah seleksi dan pemilihan atau pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.¹⁸ Fungsi ini semakin besar porsinya manakala partai politik itu merupakan partai tunggal seperti dalam politik totaliter, atau manakala partai politik itu merupakan partai mayoritas dalam badan perwakilan rakyat sehingga berwenang untuk membentuk pemerintahan dalam sistem politik demokrasi. Selain itu, fungsi rekrutmen politik sangat penting bagi kelangsungan sistem politik sebab tanpa elite yang mampu melaksanakan perannya kelangsungan hidup sistem politik akan terancam.¹⁹

Menurut definisi yang umum diterima dalam bidang politik dapat disebutkan bahwa rekrutmen adalah pemilihan orang-orang untuk mengisi peranan dalam dalam sistem sosial. Perekrutan politik menunjukkan pengisian posisi-posisi formal dan legal seperti presiden, pembuat undang-undang atau pegawai negeri, begitu juga peranan-peranan yang kurang formal, misalnya membujuk aktivis partai atau propaganda.²⁰

Dalam studi rekrutmen politik, *model Seligman* merupakan model yang paling awal dan paling sederhana. Model Seligman ini memandang rekrutmen sebagai suatu proses yang terdiri dari :

¹⁸ Ramlan Surbakti *Op. Cit* hal.78

¹⁹ Abdul Ghafar, *Sistem Politik Indonesia* Gajah Mada Press 1994 hal.15

²⁰ Jack C. Plano dkk *Kamus Analisa Politik*, CV Rajawali, Jakarta 1985 hal. 210

1. Penyaringan dan penyaluran politik yang mengarah pada eligibilitas (pemenuhan syarat) pencalonan.
2. Pencalonan atau proses dua tahap yang mensyaratkan inisiatif dan penguatan.
3. Seleksi yakni pemilihan calon elite politik yang sebenarnya.

Dapatlah dinyatakan bahwa di tiap sistem politik terdapat prosedur prosedur untuk melaksanakan rekrutmen atau penyelesaian. Di negara demokratis, seperti Amerika Serikat, Inggris dan Prancis, jabatan-jabatan politik dan administrasi itu secara resmi terbuka bagi setiap calon yang berbakat.²¹

Akan tetapi walaupun prosedur-prosedur yang dilaksanakan oleh tiap-tiap sistem politik berbeda-beda satu dengan yang lainnya, namun terdapat suatu kecenderungan bahwa individu-individu yang berbakat yang dicalonkan untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan mempunyai latar belakang yang hampir sama, yaitu mereka berasal dari kelas menengah atau kelas atas dan walaupun mereka berasal dari kelas bawah, tetapi mereka merupakan orang-orang yang telah memperoleh pendidikan yang memadai.²² Hal seperti ini disebabkan oleh karena pada jaman teknologi yang maju dan modern, jabatan politik maupun jabatan pemerintahan membutuhkan pengetahuan serta kecakapan yang sulit untuk diperoleh melalui cara yang lain diluar pendidikan dan latihan.²³

²¹ Affan Ghafar Op. Cit hal.67

²² Haryanto Op. Cit hal.32

²³ *Ibid* hal.38

Mosche Czumowski menyatakan bahwa, rekrutmen politik merupakan penghubung antara masyarakat dengan sistem politik. Rekrutmen politik juga memelihara sistem dan menyalurkan perubahan yang utama, yaitu merekrut anggota-anggota masyarakat dan melibatkan mereka dalam peran tertentu.²⁴

2.1 Rekrutmen Politik di Negara Demokrasi

Pada umumnya pelaksanaan rekrutmen politik dilaksanakan dalam dua cara, yaitu dengan perekrutan secara terbuka dan perekrutan secara tertutup.²⁵ Di negara yang demokratis pelaksanaan rekrutmen politik dilaksanakan dengan cara terbuka. Yang dimaksud dengan rekrutmen politik yang terbuka adalah bahwa rekrutmen itu terbuka bagi seluruh warga negara. Seluruh warga negara tanpa kecuali mempunyai kesempatan yang sama untuk direkrut apabila yang bersangkutan telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. Setiap warga negara yang mempunyai bakat, mempunyai kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan.

Sedangkan yang dimaksud dengan rekrutmen politik yang tertutup adalah bahwa individu-individu yang tertentu saja yang dapat direkrut untuk kemudian menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan. Dalam rekrutmen politik tertutup ini kesempatan tidak terbuka untuk seluruh warga negara. Perekrutan hanya dilakukan terhadap individu-individu tertentu saja. Misalnya perekrutan hanya dilakukan terhadap

²⁴ Czumowski, *Political Recruitment*, dalam Greenstein dan Polsby, *Micropolitical Theory*, Hand Book of Political Science, Vol 2, Addison Publishing Co, Massachussets, 1975 hal. 168

²⁵ Haryanto Op. Cit hal.47

individu-individu yang mempunyai persamaan darah (keturunan/warga) dengan penguasa atau individu-individu tadi merupakan kawan-kawan akrab pihak penguasa, atau mungkin individu-individu tadi berasal dari sekolah yang sama (satu almamater) dengan pihak penguasda ataupun juga mungkin individu-individu tadi mempunyai agama yang sama dianut pihak penguasa. Jadi rekrutmen politik yang tertutup ini kesempatan untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan sangat kecil bagi setiap anggota masyarakat, jabatan ini hanya terbatas diperuntukan bagi individu-individu yang memenuhi kriteria tertentu, seperti persamaan darah, keterikatan almamate, keterikatan karena persahabatan maupun keterikatan karena persamaan agama.

Dalam sistem politik dengan sistem partai tunggal mayoritas seperti misalnya di Indonesia (tahun 1973-1998), proses rekrutmem politik memiliki arti penting yang lebih besar. Hal ini bisa dipahami karena rekrutmen politik dalam sistem yang demikian menjalankan fungsi mempertahankan kekuasaan sekaligus merupakan fungsi kelangsungan sistem poltiknya.

3. Legislatif

Definisi legislatif menurut Drs. Faried Ali SH, Msc adalah sebagai berikut :

"badan atau lembaga peraturan perundang-undangan disetiap negara yang bekerja berdasarkan proses kegiatan yang dituntut oleh pembentukan sesuatu peraturan perundang-undangan".²⁶

²⁶ Drs. Faried Ali SH, Msc, *Hukum Tata Pemerintahan dalam Proses Legislatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1990 hal.36

Jadi pengertian dari fungsi legislatif adalah badan atau lembaga yang berfungsi untuk membuat undang-undang. Legislatif sebagai lembaga perwakilan harus selalu berupaya menyalurkan aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam proses pemerintahan agar dapat menjalankan kewajiban tersebut, lembaga perwakilan mempunyai beberapa fungsi Menurut Arbi Sanit fungsi-fungsi dasar badan legislatif atau DPRD adalah sebagai berikut :²⁷

a. Fungsi Legislasi

Menurut teori yang berlaku maka tugas utama adalah dari badan legislatif terletak dibidang perundang-undangan untuk membahas rancangan undang-undang sering dibentuk panitia-panitia untuk menteri atau pejabat lainnya untuk dimintai keterangan sepenuhnya. DPRD dalam menjalankan fungsi ini, dilengkapi dengan beberapa hak-hak seperti hak anggaran, hak inisiatif dan hak prakarsa. Dengan hak-hak tersebut memberikan wewenang yang cukup besar bagi DPRD dalam menjalankan fungsinya sebagai pembuat undang-undang atau peraturan daerah.

Dengan hak-hak istimewa itu seharusnya DPRD dapat menghasilkan suatu produk undang-undang atau peraturan daerah yang berkualitas. Dalam arti bahwa produk legislatif tersebut merupakan produk yang dihasilkan sesuai dengan semangat dan aspirasi rakyat didaerah melalui perwakilannya.

²⁷ Arbi Sanit, *Perwakilan Partai Politik di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985 hal.13

b. Fungsi Representasi

Setiap anggota DPRD merupakan wakil rakyat yang berhadapan dengan pemerintah. Untuk itu anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai aktor yang representatif dalam menjalankan tugasnya. DPRD sebagai wakil rakyat harus bisa mengepresikan dan mengartikulasikan kepentingan sebagai wujud aspirasi rakyat. Sesuai dengan pengertian perwakilan itu sendiri yang merupakan satu konsep yang menunjukkan hubungan anatara dua atau lebih, yakni antara wakil dengan pihak yang diwakili, dimana wakil mempunyai sejumlah wewenang yang diperolehnya melalui kesepakatan dengan pihak yang diwakilinya. Dengan kata lain, lembaga perwakilan harus selalu berupaya menyalurkan aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam proses pemerintahan.

3.3 Lembaga Kontrol

Fungsi kontrol merupakan fungsi DPRD sebagai badan legislatif berkewajiban untuk aktivitas badan eksekutif, agar supaya sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkannya. Pengawasan dilakukan dalam sidang panitia-panitia legislatif dan melalui hak-hak kontrol yang khusus, seperti hak bertanya, interplasi dan sebagainya.

Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD dapat berupa tindakan preventif yaitu melalui persetujuan dan tindakan refresif yakni lewat penolakan terhadap setiap kebijakan daerah/peraturan daerah. Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam undang-undang No. 22 Tahun

1999, yang memberikan kesempatan cukup luas bagi DPRD dalam menjalankan fungsinya.

3.4. Fungsi Memilih dan Menyeleksi Pejabat Publik

Fungsi memilih atau menyeleksi ini merupakan fungsi yang mempunyai peranan yang sangat menentukan bagi masa depan suatu daerah. Karena kegiatan dari fungsi ini menekankan pada jalannya pemilihan dan penyeleksian kepala daerah yang akan bertindak sebagai kepala daerah.

Untuk pelaksanaan memilih dan menyeleksi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, fraksi-fraksi yang ada di DPRD menyampaikan dalam rapat paripurna kepada pimpinan DPRD untuk mengadakan pemilihan terhadap calon kepala daerah dan wakilnya yang telah ditetapkan pada proses pencalonan yang telah dilakukan sebelumnya. Kemudian pimpinan DPRD dan pimpinan fraksi-fraksi melakukan penilaian atas kemampuan dan kepribadian para bakal calon dan melalui musyawarah atau pemungutan suara untuk menetapkan sekurang-kurangnya dua pasang calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah yang akan dipilih satu pasang.

Dengan demikian terlihat bagaimana peranan perwakilan badan legislatif pada hakikatnya berkenaan dengan masalah hubungan antara badan tersebut, tepatnya anggota masyarakat yang diwakili mereka secara individu, berdasarkan kelompok maupun secara keseluruhan.

Peranan yang dikemukakan oleh Soeryono Soekamto adalah sebagai berikut :

“peranan adalah merupakan aspek dinamis dari status (kedudukan), apabila seseorang atau beberapa orang organisasi yang melaksanakan hak dan kewajiban serta sesuai dengan kedudukannya maka mereka atau organisasi tersebut menjalankan peranan”.²⁸

Salah satu pihak yang berkepentingan terhadap badan perwakilan adalah masyarakat atau rakyat sebagai pihak yang diwakili dan selalu pihak yang menyerahkan kekuasaan serta memberkan tugas untuk mewakili opini, sikap dan kepentingannya didalam proses politik dan pemerintahan.

Kemampuan anggota badan anggota legislatif memerankan fungsi perwakilan dari lembaga tersebut diukur dari daya persepsi anggota terhadap masyarakat dan masalah yang dihadapi, serta kepentingan pihak yang diwakili. Disamping itu fungsi perwakilan diartikan pula sebagai kemampuan anggota untuk menyalurkan masalah dan kepentingan tersebut kedalam berbagai kebijakan yang mengikat masyarakat. Kemampuan anggota untuk memahami masyarakat serta kepentingan-kepentingan yang terbentuk didalam masyarakat, serta dilandasi oleh proses sosialisasi dan pengalaman mereka.

DPRD/lembaga legislatif sebagai salah satu unsur pemerintah daerah, merupakan salah satu organ yang ikut menyelenggarakan

²⁸ Soeryono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1981, hal

tugas pekerjaan lapangan fungsi daerah otonom. Legislatif daerah pada hakekatnya berkenaan dengan masalah hubungan antara badan tersebut, tepatnya badan anggota legislatif dengan masyarakat yang diwakili mereka secara individu, berdasarkan kelompok maupun secara keseluruhan. Pandangan yang melihat bahwa hubungan tersebut merupakan masalah pokok didalam proses kehidupan badan legislatif pada khususnya. Bertolak dari teori tentang demokrasi, teori menjelaskan bahwa masyarakat mengambil bagian dari berpartisipasi dalam perumusan dan penentuan kebijakan.

4. Pemilihan Umum

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Prinsip ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar 45. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan rakyat yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilu yang dilaksanakan secara demokrasi dan transparan (keterbukaan).

Didalam pembukaan UUD 1945 pada pokok pikiran ketiga ditegaskan, bahwa negara yang berkedaulatan rakyat atau negara demokrasi, yang berarti bahwa kekuasaan tertinggi ditangan rakyat. Hal ini dipertegas lagi oleh pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Majelis itu

terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan wakil-wakil golongan fungsional.

Pada alenia keempat pembukaan UUD 1945 dijelaskan makna dari pada permusyawaratan (rakyat) bahwa tiap-tiap keputusan negara haruslah diambil setelah dilakukan perundingan-perundingan terlebih dahulu. Dalam hal ini, rakyat memberikan usulan pendapat dan persetujuan

melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat(DPR) yang anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat dalam suatu waktu tertentu dan menurut cara tertentu. Tindakan melakukan pemilihan inilah yang disebut Pemilihan Umum.²⁹

Pemilihan Umum merupakan sarana demokrasi guna memwujudkan sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat. Pemerintahan negara yang dibentuk melalui pemilihan umum itu adalah yang berasal dari rakyat, yang dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat.³⁰

Pengertian dan tujuan pemilihan umum dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, bahwa :

²⁹ S.T. Kansil, *Memilih dan Dipilih*. PT. Pradnya Pratama, Jakarta, 1986.

³⁰ *Himpunan Undang-Undang Bidang Politik*, Op. cit Hal.63.

Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

- 1) Pemilihan Umum diselenggarakan secara demokratis dan transparan, jujur, dan adil dengan mengadakan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia.
- 2) Pemilihan umum dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali pada hari libur atau hari yang diliburkan secara serentak diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 3) Pemilihan Umum sebagaimana yang dimaksud dengan ayat (4) Juga untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II yang selanjutnya disebut DPR, DPRD I, dan DPRD II dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).
- 4) Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud ayat (4) juga untuk mengisi keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang selanjutnya disebut MPR.
- 5) Pemberian suara dalam pemilihan umum adalah hak setiap warga negara yang memenuhi syarat untuk memilih.
- 6) Pemilihan Umum yang dilaksanakan dengan proporsional terbuka.³¹

³¹ *Ibid*, Hal.34.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, Ramlan Surbakti mengemukakan pengertian pemilihan umum menurut UU No.12/2003 adalah sebagai berikut :

“Pemilihan Umum selanjutnya disingkat pemilu adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, untuk memilih wakil-wakilnya secara langsung baik itu DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota, DPD, serta Presiden dan wakilnya”³²

Hal senada juga dikemukakan oleh Ali Murtopo, pengertian dari Pemilihan Umum yaitu :

“Pada hakekatnya pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan asas yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu lembaga demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, dan DPRD yang pada gilirannya bertugas untuk bersama-sama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara.”³³

Dari beberapa batasan tersebut, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa pemilu merupakan salah satu bentuk perwujudan kedaulatan rakyat, dan dimaksudkan untuk menentukan siapa yang akan memegang pemerintahan negara dalam jangka waktu tertentu, dan sekaligus merupakan kesempatan untuk menyalurkan kepentingan-kepentingan warga negara terhadap pemerintahan guna mewujudkan tata kehidupan negara sebagaimana dimaksud oleh pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan tujuan memilih wakil rakyat untuk duduk didalam Lembaga Permusyawaratan/

³² Ramlan Surbakti, *Pokok-Pokok Pengertian Pemilu Menurut UU No.12/2003*, Bina Ilmu, Surabaya, 2003 hal.3.

³³ Ali Murtopo, *Strategi Politik Nasional*, CSIS, Jakarta, 1974, hal.61.

c. Langsung

Rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya dan tanpa perantara.

d. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam dalam usia 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilu. Warga negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih.

e. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Didalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan hati nurani dan kepentingannya.

f. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pemilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan. Asas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun.³⁴

³⁴ *Himpunan Undang-Undang Bidang Politik*, Op.Cit, hal.64-65.

Negara yang demokrasi disamping didukung oleh jujur dan adil juga ditentukan oleh pemilih yang bebas dari pihak manapun. Untuk kebebasan pemilih untuk memberikan suaranya tidak lepas dari partai yang didukung dapat dipercaya untuk menjalankan roda pemerintahan. Dengan demikian semakin baik suatu partai dan didukung oleh kemauan partai tersebut untuk menyalurkan aspirasi masyarakat, semakin banyak pula dukungan yang diperoleh oleh partai yang bersangkutan dan demikian pula sebaliknya.

4.2 Sistem Pemilihan Umum

Konsep yang berkaitan dengan Badan Perwakilan Rakyat ialah berupa sistem pemilihan umum. Hal ini disebabkan oleh suatu fungsi sistem pemilu ialah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi Anggota Perwakilan Rakyat atau menjadi Kepala Pemerintahan. Dengan demikian mempelajari sistem pemilu dalam ruang-lingkup yang luas, maka akan ditemui suatu sistem-sistem pemilu yang banyak ragamnya, seperti pemilihan suara terbanyak, sistem pemilihan bertingkat dan mungkin masih banyak lagi sistem pemilu yang lain. Namun halnya dalam pembahasan penelitian ini, hanya akan mengacu pada sistem pemilu di Indonesia.

Sistem Pemilihan Mekanis dan Sistem Pemilihan Organik.

a. Sistem Pemilihan Mekanis

Pengertian didalam sistem pemilihan mekanis, apabila seseorang yang duduk dilembaga perwakilan dengan melalui pemilu, maka sifat perwakilan disebut perwakilan politik (*political representasion*).³⁵

Secara umum perwakilan semacam ini mempunyai kelemahan karena yang terpilih biasanya adalah orang yang terpopuler, karena reputasi politiknya, tetapi belum tentu menguasai bidang-bidang teknis pemerintah, perekonomian dan sebagainya.

Dalam sistem mekanis, partai-partai mengorganisasikan para pemilih, dan disinilah partai-partai politik/organisasi politik berkembang baik menurut sistem satu partai (*one party syestem*), dua partai (*two party syestem*), ataupun sistem banyak partai (*multy party syestem*) seperti yang dianut oleh liberalisme, sosialisme, maupun komunisme. Bedanya negara-negara liberalisme mengutamakan individu-individu sebagai kesatuan otonom dan memandang masyarakat sebagai suatu kompleks hubungan-hubungan antar individual yang bersifat kontratual. Sedangangkan sosialisme terutama komunisme memandang totalis kolektif masyarakat, dan mengecilkan peranan individu-individu dalam totalitas kolektif ini.

Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan 2 (dua) sistem pemilu, yaitu :

³⁵ Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilu di Indonesia*, Gaya Media Pratama. Jakarta, 1987. Hal.181.

- 1). Sistem pemilihan distrik (sistem pemilihan mayoritas/*single member constituency*).
- 2). Sistem pemilihan proporsional (sistem perwakilan berimbang/*multy member counst.tuency*).³⁶

a. Sistem Pemilihan Distrik

Ada dua karekter utama yang membedakan sistem distrik dari sistem-sistem lainnya.

1) , Didalam sistem distrik, pemilihan dikaitkan secara langsung dengan adanya suatu daerah pemilihan yang disebut “distrik”. Biasanya distrik pemilihan ini tidak identik dengan suatu pembagian wilayah administratif, merupakan sebuah wilayah yang garis-garis perbatasannya ditarik sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan syarat-syarat pemilu. Dalam hal ini tidak menjadi masalah kalau bagian-bagian dari suatu daerah administratif yang lain menjadi satu distrik.

2) Adalah bahwa yang menjadi fokus pemilihan didalam sistem distrik bukanlah suatu organisasi politik, melainkan seseorang individu yang mewakili atau dicalonkan oleh partai-partai suatu distrik. Para politisi yang berdomisili disuatu distrik tidak boleh mewakili rakyat diluar distrik tersebut.³⁷

Kebaikan dari sistem pemilihan distrik ini antara lain sebagai berikut :

³⁶ Wolhoff, *Penghantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Timun Mas, jakarta, 1960 Hal.174.

³⁷ Nazaraudin Syamsudin, *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 1993, hal.136

- 1) Bahwa sistem ini masyarakat adanya keadaan relatif saling kenal antara rakyat pemilih dengan wakil-wakil yang dipilihnya, akan memudahkan rakyat untuk menyampaikan aspirasi dan menuntut pertanggung-jawaban dari wakil-wakilnya dikemudian hari.
- 2) Bahwa dengan mengenal calon-calon yang akan dipilihnya maka massa pemilih akan terhindar dari praktek “membeli kucing dalam karung” sebagaimana sering terjadi dalam pemilihan sistem daftar. Didalam sistem distrik akan sulit kiranya bagi organisasi politik untuk “mengelabui” rakyat tentang keadaan calon-calonnya, sebab para pemilih akan memilih calon yang dirasanya baik, yaitu orang yang dikenal.

Adapun kelemahan dalam sistem distrik ini adalah :

- a) Sistem ini kurang memperhitungkan adanya partai-partai kecil dan golongan minoritas, apalagi jika golongan ini terpecah dalam beberapa distrik.
- b) Sistem ini kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan suara-suara yang telah mendukungnya. Hal ini berarti bahwa ada sejumlah yang tidak diperhitungkan sama sekali. Dan kalau ada beberapa partai yang mengadu kekuatan jumlah suara yang hilang dapat mencapai jumlah besar. Hal ini yang dianggap tidak adil oleh golongan-golongan yang merasa di rugikan.³⁸

³⁸ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 1977, Hal.177-180.

Jika dilihat dari beberapa hal diatas, perlu adanya usaha agar sistem ini agar berjalan dengan baik. Maka diperlukan suatu kondisi masyarakat yang memungkinkan sistem tersebut dapat beroperasi. Kondisi yang umum ini adalah bahwa rakyat telah mencapai tahap kedewasaan tertentu, yang dapat diukur dengan dua tolak ukur yaitu : tingkat kesadaran politik dan tingkat rasionalisasi masyarakat.

b. Sistem Pemilihan Proporsional

Sistem pemilihan proporsional adalah sistem pemilu dimana kursi yang tersedia diparlemen pusat untuk diperebutkan dalam suatu pemilu, dibagikan kepada paratai-partai/golongan politik yang turut dalam pemilihan tersebut sesuai dengan sumbangan suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan.

Sistem perwakilan berimbang/proporsional ini mempunyai suatu keuntungan yang besar, yaitu bahwa dia bersifat representatif dalam arti bahwa setiap suara diperhitungkan dan praktis tidak ada suara yang hilang. Golongan-golongan bagaimana kecil pun, dapat menempatkan wakil-wakilnya dalam badan perwakilan rakyat. Masyarakat yang heterogen sifatnya, umumnya lebih tertarik pada sistem ini, oleh karena lebih menguntungkan bagi masing-masing golongan.³⁹

Adapun kelemahan yang dimiliki sistem perwakilan berimbang ini adalah :

³⁹ Miriam Budiharjo, Op.Cit, Hal.179-180

1. Sistem ini mempermudah fragmentasi partai dan timbulnya partai-partai baru. Sistem ini tidak menjurus kearah integrasi bermacam-macam golongan dalam masyarakat. Mereka lebih cenderung mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada dan kurang terdorong dan mencari untuk memanfaatkan persamaan-persamaan. Umumnya sistem ini memperbanyak jumlah partai.
2. Wakil yang dipilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai dan kurang merasakan loyalitas kepada daerah yang telah memilihnya. Hal ini disebabkan dianggap dalam memilihnya. Hal ini disebabkan dianggap bahwa dalam pemilihan semacam ini partai lebih menonjol peranannya dari pada kepribadian seseorang, hal ini memperkuat kedudukan partai.
3. Banyaknya partai mempersulit terbentuknya pemerintah yang stabil. Oleh karena umumnya harus berdasarkan diri atas koalisi dari dua partai atau lebih. Sistem ini dilaksanakan dinegara Belanda, Belgia, Spanyol, dan Indonesia.

2. Sistem Pemilihan Organik

Sistem ini memandang rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka ragam persekutuan hidup yang meliputi :

- a. Persekutuan hidup geologis (berdasarkan keturunan): rumah tangga.
- b. Persekutuan hidup territorial (berdasarkan tempat tinggal): desa, kota, daerah.
- c. Persekutuan hidup fungsional special : cabang industri.
- d. Lapisan-lapisan sosial : buruh, tani, nelayan, pedagang, majikan.
- e. Lembaga-lembaga sosial : universitas, institute, sekolah tinggi, akademi.⁴⁰

Dari kelima keanekaragaman persekutuan hidup dapat dijelaskan bahwa, rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup secara bersama-sama dalam keanekaragaman warna persekutuan rakyat juga dipandang sebagai suatu organisme atas organ-organ yang memiliki kedudukan dan fungsi tertentu. Persekutuan hidup inilah inilah yang menjadi hak untuk mengutus wakil-wakil kepada badan perwakilan masyarakat.

Dalam sistem pemilihan organis, partai-partai/organisasi-organisasi politik tidak perlu dikembangkan, karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh masing-masing persekutuan hidup dalam lingkungannya sendiri.

Jika dilihat dari susunan MPR yang terdiri dari DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan wakil-wakil golongan fungsional, maka UUD 1945 menganut sistem pemilihan mekanis (pencalonan anggota DPR/D oleh partai-partai) maupun sistem pemilihan organis (utusan daerah dan golongan).

⁴⁰ Wolhoff, Op.Cit, Hal.171-172.

4.3. Sistem Pemilihan Legislatif 2004

Perdebatan cukup sengit waktu itu terjadi adalah berkaitan dengan sistem pemilu yang digunakan. Akhir dari perdebatan itu adalah dengan dicapainya kesepakatan mengenai sistem proporsional terbuka. Kesepakatan partai-partai politik menerima proporsional terbuka adalah suatu kemajuan, meski banyak yang mengatakan bahwa ini merupakan kebijakan setengah hati. Sejak semula sebenarnya argumen kontra terhadap sistem proporsional terbuka dengan menyatakan bahwa sistem itu terlalu rumit dan dengan sendirinya akhirnya gugur. Begitu suatu masyarakat atau bangsa sepakat memilih sistem demokrasi saat itu harus menyadari bahwa mewujudkan tatanan politik yang demokratis selain rumit, diperlukan kesabaran melakukan pendidikan politik terhadap rakyat.⁴¹ Sebab partai politik bukan instrument untuk melakukan perburuan kekuasaan, tetapi juga institusi yang mempunyai tugas melakukan pendidikan dan sosialisasi politik kepada masyarakat. Lebih dari itu ia harus dapat menjadi pewujud aspirasi masyarakat yang tertuang dalam janji politik.

Sesungguhnya perdebatan tersebut telah dimulai sejak masa Orde Baru setelah masyarakat telah memperbincangkan apa yang lebih baik. Sistem proporsional yang sudah tujuh kali dipakai atau sistem distrik. Umumnya disadari bahwa setiap sistem mempunyai keunggulan dan kelemahan. Ada kelompok yang menginginkan sistem distrik, agar wakil

⁴¹ J. Kristiadi "Pengantar Profil Pemilu 2004" Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2004.

legislatif lebih bertanggung jawab pada konstituennya ketimbang pimpinan partai politiknya.

Masa Orde Baru tidak terlaksana dengan baik karena terhambat oleh "massa mengambang" dan intervensi aparat pemerintah.⁴² Dianggap bahwa seandainya dua gejala itu dihapuskan, ditambah dengan nama anggota legislatif dimasukan nama dibawah tanda gambar Ada kelompok lain yang berpendapat bahwa sistem proporsional pada masing-masing partai, karena sistem proporsional akan mengalami kebaikan substantif yang sedikit banyak mengakomodasikan kritik dari pendukung distrik.⁴³

Paparan diatas adalah dua sistem seandainya terlaksana secara "murni" golongan minoritas. Hal ini merupakan usaha untuk mengakomodasikan golongan minoritas, yang pada sistem distrik cenderung terpinggirkan. Sedangkan pada UU No. 12/2003 tidak memilih titik ekstrem tersebut diatas untuk diterapkan pada Pemilu 2004. mekanisme proporsional terbuka, memang jauh lebih baik dari pada pola-pola terdahulu.

Akhirnya dari perdebatan panjang tarik-menarik antara sistem distrik dan proporsional. Akhirnya dalam UU pemilu yang ditetapkan ingin memberi kesempatan masyarakat memilih tanda gambar partai politik yang dibawahnya terdapat daftar-daftar nama calon wakil yang

⁴² Lance Castle "Pemilu Dalam Konteks Komparatif dan Historis" Pustaka Pelajar V. hal.13.

⁴³ Ibid, hal.24.

akan duduk dilegislatif. Sistem ini mewakili ciri-ciri dari sistem perwakilan berimbang (proporsional) sekaligus sistem distrik (prulalitas). Sehingga diisti'ahkan sebagai proporsional dengan daftar calon terbuka atau semi distrik. Karena sifat dari keduanya ada dalam sistem ini sebagai jalan tengah untuk mengkombinasikan kedua sistem ini meminimalisasi kelemahan yang ada.

Sifat dari sistem proporsional ditunjukkan dengan akan dibaginya wilayah Indonesia dalam 80 hingga 85 daerah pemilihan dengan tiap daerah pemilihan yang terdiri dari dua atau tiga Kabupaten.⁴⁴ Pembagian ini berbeda dengan sistem distrik yang biasanya membagi jumlah daerah pemilihan sama dengan jumlah kursi dilegislatif. Dan tidak mungkin kursi di DPR hanya 85 sehingga tentu ada proporsi suara dari masing-masing daerah pemilihan dengan menentukan besarnya "electoral quotient" atau kouta yang harus diraih partai/calon untuk menentukan harga sebuah kursi. prinsip ini menentukan kelemahan terbuangnya sisa suara yang merupakan kelemahan dari sistem distrik.

Sementara sistem proporsional memungkinkan diberikannya sisa suara kepada partai yang sama untuk calon dan daerah pemilihan yang lain. Suara yang terbuang percuma dapat dihindarkan. Ciri distriknya akan terlihat selain gambar partai akan dicantumkan nama atau foto calon DPR/DPRD dan tanpa nomor urut. Dan disini peran dan reputasi seorang individu sebagai calon legislatif lebih dominan dibanding pencalonan dengan nomor urut seperti dalam sistem perwakilan berimbang. Calon

⁴⁴ Lance Castle Op.Cit, hal.23

memrepresentasikan dirinya sebagai individu. Pemilih akan melihat kualitas, kandidat mana yang pantas untuk dipilih baru melihatnya dari partai apa ia berasal. Ciri ini merupakan sifat pokok dari sistem distrik. Hubungan antara pemilih dengan wakilnya menjadi sangat erat sebab yang dipilih adalah orang-orang yang benar-benar dikenal. Karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer dalam distrik (daerah) yang bersangkutan.

Sifat ini menutup dari sistem proporsional dalam pencalonan wakil yang akan duduk dalam lembaga legislatif. Karena dalam perwakilan berimbang ini partai politik lebih menonjol peranannya didalam menentukan calon yang akan diajukan melalui nomor urut calon legislatif. Pemilih hanya mencoblos tanda gambar partai dan pada gilirannya seolah masih "memilih kucing dalam karung".

Metode Penghitungan Suara Calon Anggota Legislatif

Pasal 105 dan 106 UU No. 12 /2003 tentang metode penghitungan suara untuk menentukan alokasi kursi yang diperoleh setiap partai politik. Perhitungan pertama berlangsung dalam dua tahap :

Tahap Pertama :

- a. Menghitung perolehan suara sah partai-partai politik yang bersaing dalam satu daerah pemilihan. Selanjutnya dihitung jumlah suara secara keseluruhan (total).

- b. Menghitung bilangan pembagi pemilih (BPP) yaitu total suara sah satu daerah pemilihan dibagi jumlah kursi yang ditetapkan untuk daerah pemilihan tersebut.
- c. Suara sah tiap partai politik dibagi dengan BPP, partai politik yang suara sahnya lebih dari angka BPP, langsung mendapat kursi. Kelebihan suara dan suara sah partai politik yang kurang dari BPP menjadi sisa suara.

Tahap Kedua :

- a. Kursi yang belum habis terbagi pada perhitungan tahap pertama, didistribusikan pada tahap kedua.
- b. Sisa kursi akan diberikan pada partai politik satu persatu berdasarkan urutan partai politik yang memperoleh sisa suara terbanyak.
- c. Setelah semua kursi satu daerah pemilihan telah habis terbagi, sisa suara yang lain dianggap hangus. Tidak ada lagi pengaturan *stembus accord* atau penggabungan suara dengan daerah lain baik dalam satu partai atau gabungan partai.

Pencalonan Anggota Legislatif

Berdasarkan pasal 60 UU No. 12/2003 tentang pemilu, terdapat 11 persyaratan seseorang untuk dicalonkan sebagai anggota legislatif, baik untuk DPR maupun DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota. Berikut persyaratannya :

- a. Warganegara Republik Indonesia, berumur 21 atau lebih.
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, yaitu taat dalam menjalankan agamanya.
- c. Berdomisili di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia.
- e. Berpendidikan serendah-rendahnya SLTA atau sederajat
- f. Setia kepada pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945.
- g. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat secara langsung ataupun tak langsung dalam G 30 S/PKI, atau organisasi terlarang lainnya.
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- i. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih.
- j. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dari dokter yang kompeten.
- k. Terdaftar sebagai pemilih.
- l. Terdaftar sebagai anggota partai politik.

Calon Anggota Legislatif Perempuan

UU pemilu No. 12/2003 pasal 65 ayat 1 mengatur tentang pencalonan perempuan sebagai anggota legislatif oleh partai politik. Intinya pasal 65 ayat 1 tersebut menyebutkan partai politik dapat memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen dalam pencalonan anggota legislatif. Ini artinya partai politik dalam mengajukan daftar calon tetap, mempertimbangkan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen. Kata dapat dalam rumusan pasal 65 tersebut memang bukan menyiratkan keharusan. Artinya tidak ada keharusan bagi partai politik untuk memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30 persen dalam daftar calonnya. Semangat pasal 65 tersebut merupakan

komitmen penting dari negara untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dilembaga legislatif.

Tahap-tahap kegiatan pemilu.

Tahap-tahap dalam kegiatan pemilu dapat dikemukakan oleh Haryanto, yaitu sebagai berikut :

Tahap sebelum pemungutan suara, tahap ini terdiri dari kegiatan :

- a. Pendaftaran pemilih
- b. Pencalonan
- c. Kampanye
- d. Tahap pemungutan suara

Tahap sesudah berlangsungnya pemungutan suara, tahap ini terdiri kegiatan-kegiatan :

- a. Penghitungan suara
- b. Penetapan hasil pemilu.⁴⁵

Mengenai tahap-tahap kegiatan pemilu dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pendaftaran Pemilih

Pendaftaran kegiatan pemilih merupakan kegiatan yang pertama kali diselenggarakan dalam tahap sebelum pemungutan suara. Atau dengan perkataan lain dapat pula pemilu menyatakan bahwa kegiatan pendaftaran pemilih merupakan kegiatan yang paling awal dari penyelenggaraan pemilu sebagai suatu kegiatan yang paling awal dari penyelenggaraan pemilu sebagai suatu kegiatan yang bulat. Menurut Haryanto, yang dimaksud dengan pendaftaran pemilih adalah:

“Merupakan kegiatan dimana warga negara telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, didaftarkan, dicatat sebagai orang yang mempunyai hak untuk memberikan suaranya atau memilih pada saat tahap pemungutan berlangsung. Warga negara yang tidak terdaftar atau tidak tercatat, dengan sendirinya tidak diperkenankan memberikan suaranya pada saat pemungutan suara berlangsung.”⁴⁶

Berdasarkan pendapat diatas dapat dijelaskan bahwa kegiatan pendaftaran pemilih adalah merupakan kegiatan dimana warga negara yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan untuk didaftar sebagai orang yang mempunyai hak untuk memberikan suaranya atau memilih pada saat tahap pemungutan suara berlangsung. Dengan sendirinya tidak diperkenankan memberikan suaranya atau memilih pada saat tahap pemungutan suara berlangsung.

⁴⁵ Haryanto Op.Cit, Hal.89.

⁴⁶ *Ibid*, Hal.90.

Pada umumnya persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi seseorang dapat terdaftar atau tercatat sebagai orang yang mempunyai hak untuk memberikan suara atau hak memilih dalam pemilu, antara lain, meliputi status kewarganegaraan, umur dari orang yang bersangkutan, berpendidikan, tidak terganggu jiwa atau ingatannya, tidak kehilangan hak pilihnya karena sebab-sebab tertentu, tidak terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam G30S/PKI atau organisasi terlarang dan tidak sedang menjalani hukuman pidana dalam jangka waktu tertentu.⁴⁷

b. Kegiatan Pencalonan

Kegiatan pencalonan merupakan salah satu kegiatan dalam tahap sebelum pemungutan suara. Pencalonan atau nominasi merupakan kegiatan yang harus diselenggarakan dalam suatu pemilu. Tidak berlebihan apabila dinyatakan tanpa terselenggaranya kegiatan pencalonan atau nominasi merupakan kegiatan yang harus diselenggarakan dalam suatu pemilu. Tidak berlebihan apabila dinyatakan tanpa terselenggaranya kegiatan pencalonan atau nominasi, maka tidak mungkin dapat diselenggarakan pemilu.

Adapun Haryanto mendefinisikan tentang kegiatan pencalonan, adalah sebagai berikut :

“Kegiatan pencalonan adalah merupakan suatu proses dimana warga negara yang telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, didaftar sebagai orang yang dicalonkan dalam pemilu sebagai wakil rakyat untuk menduduki suatu jabatan publik.”⁴⁸

⁴⁷ *Himpunan Undang-Undang Politik*, Op.Cit. Hal.43-44.

⁴⁸ Haryanto, Op.Cit, Hal.95.

Berdasarkan definisi diatas dapat dijelaskan bahwa kegiatan pencalonan adalah merupakan suatu proses dimana warga negara yang telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, didaftar sebagai orang yang telah dicalonkan dalam pemilu sebagai wakil rakyat untuk menduduki suatu jabatan publik.

Pada kegiatan pencalonan ini diperlukan persyaratan-persyaratan tertentu. Hal ini disebabkan karena tidak semua warga negara mempunyai hak untuk dicalonkan sebagai wakil rakyat. Hanya warga negara yang telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan saja yang dapat dicalonkan sebagai wakil rakyat.

1. KampanyeKegiatan

Kampanye adalah merupakan suatu kegiatan yang diselenggarakan pada tahap sebelum pemungutan suara.

Haryanto mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian kegiatan kampanye, adalah sebagai berikut :

“Adapun yang dimaksud dengan kampanye adalah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh para kontestan pemilu (dalam hal ini adalah partai-partai politik yang diambil bagian dalam pemilu) untuk menarik sebanyak mungkin pendukung, dimana pada gilirannya pendukung ini akan memberikan suaranya pada partai politik yang menarik tadi.”⁴⁹

Dari pengertian diatas bahwa dapat dijelaskan kampanye politik dalam rangka pemilu merupakan kesempatan bagi para “kontestan” guna menanamkan pengaruh dan simpati dikalangan masyarakat dengan menjelaskan program-program perjuangannya sehingga dengan

⁴⁹ *Ibid*, Hal.168.

cara demikian masing-masing kontestan berusaha untuk meraih suara sebanyak-banyaknya pada saat pemungutan suara berlangsung.⁵⁰ Berbagai macam kegiatan ditempuh oleh partai-partai politik guna menjelaskan program-program perjuangan politiknya. Cara yang ditempuh oleh partai politik tersebut diusahakan sedemikian rupa sehingga dapat menarik sebanyak mungkin simpati dari pemilih.

c. Tahap Pemungutan Suara

Tahap sesudah berlangsungnya pemungutan suara adalah merupakan tahap kegiatan yang paling akhir dari seangkaian kegiatan dalam pemilihan umum. Begitu tahap pemungutan suara selesai diselenggarakan, langsung dapat diselenggarakan kegiatan pertama dari tahap sesudah setelah berlangsungnya pemungutan suara.

Didalam ketentuan Undang-Undang tentang pemilihan umum yang telah diatur dalam pasal 81 dan UU No. 12 tahun 2003 bahwa :

- a. Pemungutan suara untuk pemilihan umum anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II ditempat pemungutan suara, dilaksanakan serentak diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia, dan dilakukan pada waktu yang ditetapkan oleh KPU.
- b. Hari, Tanggal, dan waktu pemungutan suara bagi pemilihan anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk semua daerah ditetapkan oleh KPU.

⁵⁰ A.Sudiharto, *Pemilihan Umum dan Pendidikan Politik* Dimuat dalam analisa, No. 3, Maret 1999, CSIS, Jakarta, Hal.204.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa tahap pemungutan suara dapat berhasil dengan baik, jika semua warga negara yang mempunyai hak untuk memberikan suara dan telah didaftar sebagai seorang pemilih, dalam mempergunakan hak suaranya tadi disertai dengan kebebasan dan kerahasiaan menurut kata hati nuraninya sendiri.

d). Tahap Perhitungan Suara

Perhitungan suara sebagaimana telah diatur dalam UU No. 12 tahun 2003 pasal 88 ayat 1 dan dilakukan segera setelah pemungutan suara berakhir di TPS oleh KPPS. Para saksi partai politik peserta pemilihan umum, para pemilih dan berbagai pihak berhak hadir untuk menyaksikan dan mengikuti jalannya perhitungan suara oleh KPPS.

Kaitannya dengan hal tersebut, Haryanto mengemukakan pendapatnya bahwa :

“Yang dimaksud dengan perhitungan adalah merupakan kegiatan dimana dilakukan perhitungan terhadap suara-suara yang masuk pada saat tahap perhitungan suara.”⁵¹

Kegiatan perhitungan suara merupakan kegiatan yang pertama dalam tahap sesudah pemungutan suara. Adapun yang dimaksudkan dengan perhitungan suara adalah merupakan kegiatan dimana dilakukan penghitungan terhadap suara-suara yang dimaksud pada saat tahap pemungutan suara. Dimana dilakukan penghitungan suara.

⁵¹ Haryanto Op.Cit Hal.67.

e) Penetapan Hasil Pemilu

Penetapan hasil pemilu merupakan kegiatan akhir dari rangkaian kegiatan dalam tahap-tahap pemilu, sebab setelah dilakukan perhitungan suara, maka dapat diketahui segera hasil perolehan suara dari masing-masing partai, kemudian hasil perolehan suara ditetapkan, sehingga dapat diketahui pemenang pemilu tersebut.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa pemilu ini merupakan suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara yang mempunyai hak pilih, untuk memilih wakil-wakil mereka yang duduk di jabatan pemerintahan, dimana diharapkan para wakil yang dipilih dapat menyalurkan aspirasi mereka dan kebutuhan mereka. Adapun pemilu tersebut dimulai dari pendaftaran calon pemilih sampai pada tahap penetapan hasil pemilu.

e. Definisi Konsepsional

Yang dimaksud dengan definisi konsepsional adalah bahwa dalam tahap ini berusaha untuk dapat menjelaskan mengenai pembatasan pengertian suatu konsep lainnya yang merupakan suatu abstraksi dari hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalahpahaman. Dengan demikian definisi konsepsional adalah definisi yang menggambarkan suatu abstraksi, hal-hal yang perlu diamati.

a. Partai Politik

Merupakan suatu organisasi politik yang ada dalam suatu negara yang bertujuan mempengaruhi kebijakan publik dengan cara menempatkan wakil-wakilnya untuk duduk dilembaga pemerintahan.

b. Pemilihan Umum

Pemilihan umum merupakan suatu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang mewakili rakyat dalam roda pemerintahan.

c. Legislatif

Lembaga perwakilan yang ditentukan dengan pemilihan umum dengan waktu tertentu.

d. Rekrutmen Politik

Penyeleksian individu-individu partai politik yang berbakat untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan.

f. Definisi Operasional

Definisi operasional menurut Koentjaraningrat adalah usaha untuk mengubah konsep-konsep yang berupa konstruk dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.⁵² Unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur variabel dengan demikian agar penelitian dapat diukur variabelnya maka dioperasionalkannya terlebih dahulu. Sedangkan yang dipergunakan untuk mengikat variabel-variabel dalam penelitian ini adalah :

Rekrutmen politik calon anggota legislatif partai Golkar dalam pemilu 2004 dilihat dari :

Keputusan partai Golkar mengenai ketentuan calon anggota legislatif dalam pemilu 2004.

⁵² Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia, Jakarta, 1974. hal.13

- a. Strategi dalam pemilu 2004
- b. Kriteria calon anggota legislatif 2004
- c. Sistem dan mekanisme rekrutmen politik
- d. Sistem pengkaderan partai Golkar
- e. Perolehan suara partai Golkar dalam pemilu 2004

g. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penyusun menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif ini adalah suatu sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu pemikiran ataupun peristiwa dari masa sekarang. Adapun penelitian deskriptif adalah sebagai berikut.⁵³

- a. Suatu metode penelitian yang lebih luas diluar metode sejarah dan eksperimental atau yang lebih umum adalah metode survey.
- b. Sebagai kerja peneliti bukan saja memberikan gambaran terhadap fenomena-fenomena, akan tetapi juga menerangkan hubungan-hubungan, menguji hipotesa, membuat prediksi serta mendapatkan makna dan implikasi dari suatu masalah yang ingin dipecahkan.
- c. Biasanya dalam mengumpulkan data, menggunakan schedule questionnaire ataupun interviuw guide.

Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai

⁵³ M. Singarimbun dan Sofian Efendi, *Metodologi Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1984 hal 21.

fakta-fakta sifat serta hubungan atau fenomena yang diselidiki. Sedangkan untuk menganalisa suatu data ini penyusun menggunakan teknik analisa kualitatif. Penelitian dengan menggunakan teknik ini lebih menekankan pada analisisnya, proses penyimpanan data deduktif dan induktif serta analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati.

Adapun beberapa ciri dalam penelitian deskriptif ini yaitu :

- a. Penelitian bermaksud pencarian deskriptif yang aktual mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian.
- b. Data-data yang dikumpulkan mula-mula disusun kemudian dianalisis.

2. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini penyusun mengambil lokasi di Kabupaten Indramayu, Propinsi Jawa-Barat karena di Daerah tersebut Golkar menjadi pemenang pemilu tahun 2004.

3. Jenis Data

Untuk mempermudah pelaksanaan penelitian dalam memperoleh data yang ada, maka daerah objek hanya dibatasi pada bidang tertentu saja. Pembahasan objek penelitian adalah merupakan masalah yang sangatlah penting artinya bagi seorang peneliti untuk dapat memecahkan masalah dan memperoleh data atau informasi yang dibutuhkan dengan mudah dan lengkap. Karena nilai objek penelitian terlalu luas akan menimbulkan pengertian yang kabur terhadap pokok persoalan yang di teliti.

Untuk mendapatkan data yang lengkap dan benar, maka dilakukan pengumpulan data yang diperoleh melalui penelitian lapangan ataupun penelitian dipustaka-pustaka yang ada, yaitu dengan :

a. Data Primer

Suatu cara pengumpulan data melalui penelitian yang dilakukan dengan responden yang berkaitan dengan sistem rekrutmen calon anggota legislatif. Data ini diperoleh dari jawaban kuisioner maupun hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan responden dan bantuan pertanyaan terbuka.

b. Data Sekunder

Meliputi gambaran umum daerah penelitian yang mencakup keadaan geografis, demografis, dan juga profil DPD II partai golkar Kab. Indramayu.

4. Unit Analisis

Untuk unit analisis dalam penelitian ini adalah ketua DPC partai golkar, serta ketua DPD partai golkar.

5. Teknik Pengumpulan Data

Agar mendapatkan data-data yang akurat dan benar maka disini penyusun menggunakan alat penelitian sebagai berikut :

1. Interview yaitu metode dengan jalan mengadakan wawancara lisan serta langsung kepada responden.
2. Dokumentasi yaitu merupakan pola dengan mempelajari data berbagai literatur baik berupa dekomendasi, data, table, gambar, struktur,

organisasi, serta sumber-sumber yang relevan lainnya yang terkait dengan permasalahan yang diuraikan dalam skripsi ini.

6. Teknik Analisis Data

Menurut Dalton, analisis data adalah :

“proses mengatur urusan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola kategori dan satuan uraian dasar”⁵⁴

Teknik analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif. Dimana data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dengan kalimat, dipisah-pisahkan mengkatagorikan untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa dengan gejala atau objek yang diteliti dan menginterpretasikan data atas dasar teori yang ada serta turut menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data tersebut dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumen resmi, dan sebagainya untuk memperoleh keabsahahan data penelitian.

Langkah-langkah yang perlu ditempuh dalam analisa data sebagai berikut :

- a. Analisa data dalam bentuk menjalin proses pengamatan dengan penelitian lapangan.
- b. Berusaha menemukan kesamaan dan perbedaan-perbedaan dengan gejala-gejala sosial yang diamati.
- c. Melakukan pengamatan lebih lanjut terhadap perilaku yang berkaitan dengan proposisi-proposisi teoritis sementara.

⁵⁴ Lexi Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Bandung 1993, hal. 103

d. Mengevaluasi proposisi-proposisi sementara untuk menghasilkan kesimpulan-kesimpulan.

Dari langkah-langkah seperti yang telah dijelaskan diatas, akan diambil salah satu kesimpulan yang dapat teruji kebenarannya, sehingga dapat diketahui hubungan sebab dan akibat dari beberapa data yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan.