

## BAB IV

### PERUBAHAN SISTEM PEMERINTAHAN NEPAL

Pada Bab ini kan di bahas mengenai perubahan sistem pemerintahan Nepal yang dimulai dari bentuk monarki absolut ke monarki konstitusional. Dalam perkemngannya terjadinya perubahan sistem pemerintahan dikarenakan kesewenangan raja dalam memimpin dan menggunakan kekuasaannya secara mutlak hingga pembubaran Parlemen di masa sistem Monarki Konstitusional.

Setelah terjadinya beberapa kali pemberontakan yang dilakukan oleh kelompok maoist yang didukung rakyat berhasil menggulingkan Raja Gyanendra. Sistem pemerintahan Nepal akhirnya berubah menjadi Republik dan menyelenggarakan pemilihan umum pertama kali dengan demokratis.

#### A. Pemberontakan Maoist

##### 1. Pemberontakan Maoist Tahun 1996

Pada bulan Februari 1996, Partai Komunis Nepal (Maoist) melakukan kekerasan dan pemberontakan di sebagian besar wilayah Nepal. Sekitar 11.000 polisi, sipil, dan pemberontak telah terbunuh dalam konflik sejak tahun 1996. Pada bulan Juli 2001 Perdana Menteri Deuba mengumumkan gencatan senjata, dimana Maoists berjanji untuk mematuhi, sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mencari solusi negosiasi untuk menyelesaikan konflik. Meskipun Maoist-menghasut, intimidasi dan melakukan pemerasan terus



menerus kepada rakyat, namun pembunuhan tetap saja berlangsung walau gencatan senjata diumumkan. Pemerintah akhirnya berunding dengan kelompok Maoist yang berlangsung pada bulan Agustus dan September 2001.<sup>28</sup> Partai politik pada tahun 1991 disepakati bahwa monarki akan tetap meningkatkan stabilitas politik dan memberikan simbol nasional penting untuk identitas budaya beragam orang Nepal, termasuk hak untuk menyatakan keadaan darurat pada saat perang atau pemberontakan bersenjata, dengan saran dan persetujuan dari Dewan Menteri dan Perdana Menteri. Menurut konstitusi, Raja dari deklarasi keadaan darurat harus disetujui oleh dua pertiga mayoritas lebih rendah dari rumah Parlemen.

Bekas pemberontak komunis Nepal sepakat bergabung kembali dengan pemerintah, dalam persetujuan politik yang mencakup dihapuskannya sistem pemerintahan kerajaan yang telah berlangsung selama berabad-abad.

Para pemberontak Maois di Nepal ternyata menemukan sekutu yang tak diduga sebelumnya. Mereka sekarang berencana untuk bersekutu dengan partai politik negeri itu dalam rangka memulihkan demokrasi di Nepal. Raja Gyanendra berkuasa sendiri di Negara di kaki pegunungan Himalaya ini sejak pembuaran parlemen 1 Februari 2005. Walau begitu, para politisi pro demokrasi Nepal selalu menghindari gerilyawan Maois.

---

<sup>28</sup> Upreti, B. R. and D. Dhungana (2004). *Peace Process and negotiation in Nepal: Revisiting the Past and Envisioning the Future. Paper presented at the International Workshop "Causes of Internal Conflicts and Means to Resolve Them: Case Study of Nepal"* organised by the Graduate Institute of International Studies, Geneva, Switzerland in Nagarkot, Kathmandu on 22-24 February 2004.

Baburam Bhattarai, salah satu pemimpin gerilyawan Maois menyatakan, untuk sekarang masih belum mungkin bagi mereka untuk mendirikan Negara republik di Nepal, karena situasi geopolitis negeri itu. Selain itu menurut Bhattarai kelompok Maois siap untuk memerangi kalangan monarkis dan memulihkan proses demokrasi di Nepal. Dengan begitu, kalangan Maois siap untuk menyambut pemulihan demokrasi sepenuhnya. Itu berarti bahwa mereka juga siap untuk berunding dengan berbagai partai politik. Kalangan partai politik Nepal juga dengan hati-hati mulai mendekati kelompok Maois itu.

## 2. Kekuatan Politik di Nepal

Dalam konflik Nepal sekarang terdapat tiga kekuatan. Partai politik yang berada di tengah, para pemberontak Maois yang memiliki senjata dan kaum monarkis dan tentara yang juga memiliki senjata. Pada saat ini tidaklah mungkin bagi kaum monarkis termasuk Raja Gyanendra untuk bersekutu dengan para pemberontak Maois dalam rangka menghadapi kalangan partai politik pro demokrasi. Pilihan sang Raja cuma dua, apakah berpihak dengan kalangan partai politik untuk memerangi pemberontak Maois, atau yang kedua, mengerjakan semuanya sendirian saja.<sup>29</sup>

Ini berarti kalangan partai politik berada dalam posisi yang lebih menguntungkan untuk berunding, baik dengan Raja Gyanendra maupun

---

<sup>29</sup> Jha, Haribansa. 2000. *Strategy for Uplifting Dalits in Nepal (in Nepali)*, Kathmandu: CETS/FES.

dengan pemberontak Maois. Kalangan demokrat memegang kedudukan kunci dalam kemacetan politik yang sekarang melanda Nepal. Kalau kalangan demokrat bergerak mendekati para pemberontak Maois, maka partai-partai politik ini bisa tawar-menawar dengan raja. Kepada raja, kalangan partai politik bisa menawarkan kedudukan simbol saja kalau demokrasi multipartai bisa dipulihkan di Nepal. Ini adalah posisi tawar yang menguntungkan kalangan partai politik Nepal.

Jurubicara pemerintah yaitu menteri informasi, beberapa waktu yang lalu mengatakan, kalau kalangan partai politik bersekutu dengan pemberontak Maois, maka pemerintah akan memperlakukan mereka sebagai pemberontak Maois juga. Inilah ancaman pemerintah sebelumnya. Tetapi pemerintah tidak keluar dengan tanggapan ketika sekarang kalangan partai politik Nepal sudah benar-benar bersekutu dengan pemberontak Nepal.

Di satu pihak perkembangan ini bisa dikatakan sebagai taruhan besar yang dilakukan oleh partai politik Nepal. Tetapi taruhan yang sama besarnya juga sudah pernah dilakukan oleh Raja Gyanendra ketika mengambil alih pemerintahan dengan memecat perdana menteri dan kabinetnya Februari 2005. Perkembangan ini tampaknya juga membahayakan.

Yang jelas, bagi pihak partai politik yang sudah disingkirkan oleh Raja Gyanendra, berunding dengan pemberontak ini adalah satu-satunya pilihan yang paling masuk akal. Partai politik Nepal berada pada posisi yang menguntungkan diapit oleh raja dan pemberontak Maois. Mereka bisa

menjembatani dua kekuatan yang memegang senjata yaitu Raja dan para pemberontak Maois. Kalangan partai politik jelas berada dalam posisi yang baik.

Pihak Maoist mengakhiri kebuntuan politik dengan menandatangani perjanjian 23 butir dengan enam partai politik lain. Kelompok Maoist meninggalkan pemerintahan bulan September 2001, menuntut dilakukannya reformasi pemilu dan penghapusan sistem kerajaan.

Menurut perjanjian itu, Dewan Konstitusi baru akan dipilih pertengahan April 2002, dan putusan pertama yang akan dibuatnya adalah menyatakan Nepal sebagai republik. Para tokoh politik juga menyepakati perubahan proses pemilu. Menurut rencana itu, rakyat akan memilih 240 anggota dewan secara langsung, dan 335 anggota dewan berdasar perwakilan proporsional, dengan partai-partai menerima jatah kursi sesuai dengan jumlah suara yang mereka peroleh.

## **B. Perubahan Sistem Pemerintahan di Nepal**

Berlangsungnya kekuasaan absolut raja Gyanendra dalam kurun waktu tiga dasa warsa telah membawa penderitaan bagi rakyatnya. Banyaknya permasalahan kenegaraan yang mengakibatkan negara dengan sistem monarkhi abolut hingga ke bentuk monarkhi konstitusional tidak membawa dampak kesejahteraan bagi rakyatnya. Kesewenangan raja makin menjadi, hal ini

membuat rakyat merasa harus dilakukan sebuah perubahan dalam ketatanegaraannya.

Secara Umum perbedaan antara sistem pemerintahan Monarkhi Konstitusional dengan Sistem republik adalah : Monarki konstitusional adalah bentuk pemerintahan dalam suatu negara yang dikepalai oleh seorang raja yang kekuasaannya dibatasi oleh undang-undang dasar (konstitusi). Proses monarki konstitusional adalah sebagai berikut :

- a. Adakalanya proses monarki konstitusional itu datang dari raja itu sendiri karena ia takut dikudeta. Contoh: negara Jepang dengan hak octrooi.
- b. Adakalanya proses monarki konstitusional itu terjadi karena adanya revolusi rakyat terhadap raja. Contoh: Inggris yang melahirkan Bill of RightsI tahun 1689, Yordania, Denmark, Arab Saudi, dan Brunei Darussalam.

Dalam sistem republik konstitusional, presiden memegang kekuasaan kepala negara dan kepala pemerintahan. Namun, kekuasaan presiden dibatasi oleh konstitusi. Di samping itu, pengawasan yang efektif dilakukan oleh parlemen.

#### **1. Pembubaran Parlemen Loktantra Andolan**

Pada tanggal 1 Februari 2005 Raja Gyanendra ditanggihkan Parlemen, yang ditunjuk pemerintah yang dipimpin oleh dirinya sendiri, dan memaksa membeladiri dari hukum. Raja berpendapat bahwa politisi sipil yang tak layak

untuk menangani pemberontakan Maoist. Beberapa petinggi partai dan pemimpin politik yang ditahan juga turut mendukung aksi tersebut. Pemimpin oposisi lainnya melarikan diri ke India dan menyusun kembali kekuatan di sana. Tujuh koalisi Partai Aliansi (SPA) dibentuk dalam oposisi menuntut pemindahan kekuasaan, meliputi tujuh pihak parlemen yang diselenggarakan sekitar 90% dari kursi di lama, parlemen dibubarkan.

PBB-OHCHR, sebagai respons atas peristiwa di Nepal, menyelenggarakan program pemantauan di tahun 2005 untuk menilai dan memperhatikan situasi hak asasi manusia yang ada.<sup>30</sup> Pada tanggal 22 November 2005, di Tujuh Partai Aliansi (SPA) dari pihak parlemen dan Partai Komunis di Nepal (Maoist) sepakat yang dalam sejarah yang belum pernah terjadi sebelumnya 12-point *memorandum of understanding* (MOU) untuk perdamaian dan demokrasi. Nepal dari berbagai jalan-jalan kehidupan dan masyarakat internasional yang dianggap sesuai MOU politik menanggapi krisis yang berkembang di Nepal. Terhadap latar belakang dari sejarah penderitaan dari orang-orang Nepal dan biaya besar manusia dalam sepuluh tahun terakhir dari konflik kekerasan, Kesepakatan bersama tersebut yang mengusulkan transisi yang damai melalui konstituante yang dipilih, membuat formula yang dapat diterima untuk satu gerakan untuk demokrasi. Per 12-poin MOU, SPA yang dipanggil untuk sebuah gerakan protes, dan Partai Komunis di Nepal (Maoist) itu didukung. Ini yang menyebabkan pemberontakan di seluruh negeri yang dimulai pada bulan April 2006. Semua

---

<sup>30</sup> Gurung, Harka. 2006. *Political of Nepal*, Kathmandu: NEFAS

kekuatan politik termasuk masyarakat sipil dan organisasi profesi aktif memperjuangkan tuntutan masyarakat. Hal ini mengakibatkan demonstrasi besar-besaran dan spontan dan diselenggarakan di Nepal terhadap Raja Gyanendra dari aturan otoriter.

## **2. Pembubaran Monarki dan Pembentukan Republik Federal**

Pada tanggal 23 Desember 2007, dibuat kesepakatan untuk monarki akan dihapuskan dan menjadi Negara Republik Federal dengan Perdana Menteri menjadi kepala Negara. Penetapan politik oleh kaum terpelajar, yang diprediksi akan mengalahkan antar kekuatan politik Pada Pemilihan umum tahun 2008, yang dari Partai Komunis Nepal (Maoist) menjadi partai terbesar di tengah-tengah suasana umum dari ketakutan dan intimidasi dari semua pihak. Republik federal didirikan pada Mei 2008, dengan hanya empat anggota dari 601 kursi konstituante melakukan voting untuk melakukan perubahan. Perubahan bentuk pemerintahan nepal yang berakhir setelah 240 tahun berbentuk kerajaan. Pemerintah mengumumkan hari libur selama tiga hari, (28 Mei - 30 Mei), untuk merayakan negara menjadi Republik Federal.

Dari 1991 sampai 2002 di Parlemen (*Sansad*) mempunyai dua kamar. DPR (*Pratinidhi Sabha*) memiliki 205 anggota yang dipilih selama lima tahun di satu kursi konstituante. National Council (*Rashtriya Sabha*) memiliki 60 anggota, 35 anggota dipilih oleh Pratinidhi Sabha, 15 perwakilan dari Wilayah Pembangunan Daerah dan 10 anggota diangkat oleh raja. Parlemen kemudian dibubarkan oleh



raja pada tahun 2002 pada alasan bahwa ia tidak mampu menangani yang Maoists pemberontak.

Setelah kemenangan dari Loktantra Andolan di musim semi tahun 2006, yang bersifat bikameral menggantikan parlemen sebelumnya. Badan yang baru ini terdiri dari dua keanggotaan parlemen. Pada Desember 2007, legislatif telah ditetapkan komposisi sebagai berikut<sup>31</sup>.

Tabel 1.  
Komposisi Kursi Legislatif (DPR) Nepal

Partai Politik Peserta Pemilu	Kursi
Nepali Congress Kongres Nepal	133
Communist Party of Nepal (Maoist)	84
Dari Partai Komunis Nepal (Unified Marxist-Leninist)	83
Rashtriya Prajatantra Party	9
Nepal Sadbhavana Party (Anandi Devi)	5
Janamorcha Nepal	4
Nepal Workers Peasants Party Partai Pekerja Nepal petani	4
Rashtriya Jana Morecha	3
United Left Front Amerika Kiri Muka	2
Dari Partai Komunis Nepal (Unified)	2
Rashtriya Janashakti Party	1

Sumber : [www.nepaldemocracy.org](http://www.nepaldemocracy.org), 2008.

Pada bulan Mei 2008 pemilu yang pertama berlangsung demokratis yang diimenangkan oleh Partai Komunis Nepal (Maoist) yang akan menguasai konstituante, yang akan bertugas selama jangka waktu dua tahun.

<sup>31</sup> Diani, Mario. 2006. "The Concept of Nepal," Kate Nash ed. 2000. *Readings in Contemporary Political Sociology*, Oxford: Blackwell Publishers. Ltd.

Tabel 2  
Komposisi Kursi Konstituante Nepal

Partai Politik Peserta Pemilu	Kursi
Communist Party of Nepal (Maoist)	220
Nepali Congress Kongres Nepal	110
Dari Partai Komunis Nepal (Unified Marxist-Leninist)	103
Madeshi Jana Adhikar Forum Nepal	52
Tarai-Madhesh Loktantrik Party	20
Sadbhavana Party	9
Rashtriya Prajatantra Party	8
Partai Komunis di Nepal (Marxist-Leninist)	8
Janamorcha Nepal	7
Partai Komunis di Nepal (Italia)	5
Rastriya Prajatantra Partai Nepal	4
Rastriya Janamorcha	4
Partai Pekerja Nepal petani	4
Rastriya Janshakti Party	3
Sanghiya Loktantrik Rastriya Manch	2
Nepal Sadbhavana Party (Anandidevi)	2
Rastriya Janamukti Party Rastriya Janamukti Party	2
Nepali Janata Dal Nepal Janata Dal	2
Dari Partai Komunis Nepal (Unified)	2
Dalit Janajati Party	1
Nepa Rastriya Party	1
Samajbadi Prajatantrik Janata Party, Nepal	1
Nepal Chure Bhawar Rastriya Ekta Partai, Nepal	1
Nepal Loktantrik Samajbadi Dal	1
Nepal Parivar Dal	1
Independents	2
<i>Belum ditentukan</i>	26

Sumber : [www.nepaldemocracy.org](http://www.nepaldemocracy.org), 2008.

Համար : 011/11 սեփականության օրհ' 3008

Երևանի մարզպետարան	50
Խոզեօբազում	5
Պեղի Բաղ/ Գլ ԸՅԳ	1
Պեղի Բորչալուիկ Համայնքի ԸՅԳ	1
Արևի Հիմն Բնակչության Կազմակերպության Պեղի	1
Համայնքի Բնակչության Կազմակերպության Պեղի	1
Պեղի Կազմակերպության Բաժնի	1
Բաժնի Կազմակերպության Բաժնի	1
Բաժնի Կազմակերպության Պեղի (Ուլիսթ)	5
Պեղի Կազմակերպության Պեղի Կազմակերպության ԸՅԳ	5
Կազմակերպության Բաժնի Կազմակերպության Բաժնի	5
Պեղի Հարթաշենի Բաժնի (Վանաձոր)	5
Համայնքի Բորչալուիկ Կազմակերպության Պեղի	5
Կազմակերպության Բաժնի	3
Բաժնի Կազմակերպության Պեղի Կազմակերպության	4
Կազմակերպության Կազմակերպության	4
Կազմակերպության Բնակչության Կազմակերպության Պեղի	4
Բաժնի Կազմակերպության Պեղի (Ուլիսթ)	2
Կազմակերպության Պեղի	1
Բաժնի Կազմակերպության Պեղի (Մառիշի-Բաժնի)	8
Կազմակերպության Կազմակերպության Բաժնի	8
Հարթաշենի Բաժնի	0
Բաժնի Վանաձորի Բորչալուիկ Բաժնի	50
Մարզերի Կազմակերպության Կազմակերպության Պեղի	25
ԸՅԳ Բաժնի Կազմակերպության Պեղի (Ուլիսթ և Մառիշի-Բաժնի)	103
Պեղի Կազմակերպության Կազմակերպության Պեղի	110
Կազմակերպության Բաժնի Կազմակերպության (Մարիշի)	550
<b>Բաժնի Կազմակերպության Կազմակերպության Կազմակերպության</b>	<b>Կազմակերպության</b>

Կազմակերպության Կազմակերպության Կազմակերպության Պեղի

ԸՅԳ 3

### C. Pemilu Nepal dalam Perkembangan

Perkembangan demokrasi di negara-negara ketiga seperti halnya negara-negara di Asia akhir-akhir ini mengalami peningkatan. Minimal indikator yang dipakai adalah bergesernya beberapa sistem otoriter dan monarkhi absolut ke arah sistem yang lebih demokratis di beberapa negara Asia. Sebutlah di antaranya Indonesia, Thailand, Malaysia, Bangladesh dan akhir-akhir ini juga terjadi di Nepal. Khusus di Nepal, berakhirnya kekuasaan Monarkhi raja yang selama puluhan tahun bentrok dengan pemberontak Maoist menjadi sesuatu yang istimewa. Betapa tidak, konfrontasi antara raja dan Maoist telah memakan korban lebih dari 31 ribu dari kedua belah pihak. Setelah disepakati berakhirnya konflik maka salah satu poin penting dari kesepakatan itu bahwa Nepal akan berbentuk negara Republik Federal. Sebagai awal dari kesepakatan itu, maka disepakati untuk mengadakan pemilihan umum dalam rangka mengakomodir semua kekuatan politik yang ada di Nepal.<sup>32</sup>

Seperti halnya Indonesia, negara-negara yang sedang mendapatkan kehidupan demokrasi, maka Nepal pun mengalami kesulitan dalam menyemai konsolidasi demokrasi pasca konflik panjang dan di bawah kekuatan sistem monarkhi. Memang menjadi prestasi terbesar ketika kekuatan oposisi mampu meruntuhkan kekuatan raja dan bersepakat untuk menjadi Republik Federal serta bersatu untuk mengadakan pemilu yang demokratis. Namun konsolidasi pasca

---

<sup>32</sup> Irwan Mawardi, 2007. *Menggapai Substansi Pemilu Nepal*, Gatra 25 Juli 2007, hal 61

era otoriter tidaklah mudah. Anasir kekuatan lama tentunya belum bisa secara tiba-tiba menghilang dan mengalah. Seperti halnya di Nepal. Jejak kekuatan Raja di beberapa daerah masih cukup kuat oleh beberapa kelompok ortodoks konservatif. Begitu juga dengan fenomena kekuatan militer yang secara tegas masih tetap mendukung kepemimpinan raja. Kedua fenomena itu secara jelas masih menginginkan Nepal dalam bingkai sistem Monarki. Dalam konteks pemilu saat ini, pengaruh tersebut menjadi fenomena tersendiri. Berbagai letupan, seperti ledakan Bom, untuk rasa bahkan sampai pembunuhan disinyalir kuat merupakan gerakan dari kekuaatan lama yang tidak menginginkan pemilu.

Tantangan kedua konsolidasi demokrasi di Nepal adalah menjaga kesatuan kaum oposisi atau yang terdiri dari CPN (Maoists) dan 7 partai besar; *Nepali Congress*, CPN (UML), *Nepali Congress Democratic*, *People's Front Nepal*, *Nepal Sadhwawana Party* (NSP), NWPP dan *Left Front*. Meskipun jalan berliku dan disertai negosiasi yang cukup panjang, mereka akhirnya bersepakat untuk mengadakan pemilu secara demokratis. Namun kesepakatan ternyata tidak mudah terimplementasikan secara mudah. Ibarat orang-orang yang belum pernah merasakan kue yang enak, karena kue yang enak selama ini hanya untuk orang-orang tertentu. Maka ketika hak memperoleh kue enak itu dibuka luas, tentunya semua pihak akan berebutan dan mengatur berbagai cara untuk memperoleh kue enak itu. Di sinilah letak persoalannya. Konsolidasi internal kelompok oposisi ternyata tidak cukup kuat. Kekuatan kelompok Madhesi (Kelompok etnik terbesar di Nepal) misalnya. Secara riil, menurut elit Madhesi Militan mereka

sesungguhnya tidak menerima sistem politik saat ini. Termasuk halnya model pemilu yang menganut sistem proporsional representatif. Menurut mereka apa yang berlangsung saat ini adalah sebuah proses yang tidak akseptabel dan tidak akomodatif. Artinya, proses mencapai kesepakatan tentang sistem politik termasuk pelaksanaan pemilu tidak cukup aspiratif bagi kelompok mereka yang dominan berada di *grass root*. Salah seorang professor dari Madhesi Militan di Parsa menyebut bahwa masa depan Nepal pasca pemilu belum bisa diduga seperti apa bentuknya. Karena tidak gampang menemukan konsistensi sikap para kelompok oposisi ketika salah satu dari mereka menang mutlak. Secara terang dia menyebut bahwa siapa yang bisa menebak seandainya kelompok Maoist menang dan ternyata dia mengingkari ambisinya sendiri dalam mengendalikan negara ini. Semuanya serba tidak terduga. Di sisi lain, Maoist, sang mantan pemberontak menjadi fenomena tersendiri dalam proses politik mutakhir di Nepal. Keraguan berbagai pihak tentang komitmen Maoist terhadap perdamaian dan demokrasi di Nepal masih cukup kuat. Meskipun dalam setiap kampanye selama ini Maoist sudah berusaha semaksimal mungkin meyakinkan publik bahwa Maoist akan menjadi bagian mereka dalam proses perdamaian. Namun komitmen itu tidak cukup kuat diyakini bagi kekuatan politik ultra Maoist. Sebutlah misalnya *Nepali Congres* (NC) yang secara terang meragukan komitmen perjuangan Maoist pasca lengsernya kekuasaan raja. Bagi NC, konsep komunisme yang ditawarkan oleh perjuangan Maoist tidak cukup diterima bagi Nepal dibanding konsep nasioalisme yang diusung oleh NC. Tak pelak,

bentrokan antar kelompok pendukung Maoist dan NC menjadi insiden setiap hari selama proses kampanye di Nepal. Mayoritas insiden selama pemilu melibatkan kedua kelompok partai ini.

Dengan gambaran singkat di atas, proses pemilu yang saat ini berlangsung akan melewati proses yang terjal menuju pemilu yang *fair* dan akuntabel. Sejatinya, pemilu yang berlangsung saat ini sudah dilaksanakan dalam kondisi yang tenang dan damai. Namun sulitnya menemukan titik temu di antara kelompok oposisi membuat agenda pemilu berputar pada isu rekonsiliasi dan perdamaian pasca konflik. Kondisi ini mudah dipahami ketika kita melihat latar belakang pemilu Nepal yang tertunda sampai dua kali, yakni 20 Juni 2007 selanjutnya 22 November 2007 dan akhirnya sedang berproses mencapai target yang disepakati yakni tanggal 10 April 2008.

Namun pemilu tidak sekedar membutuhkan isu perdamaian dan rekonsiliasi, namun lebih dari itu, secara teknis rakyat pun memiliki hak untuk mengetahui sistem pemilu dan berikut tahapan yang dilaluinya. Inilah realitas yang terjadi pada pemilu Nepal. Elit dan masyarakat masih sibuk atas seringnya bom meletus, pertikaian, bentrokan dan amuk massa. Penyelenggara pemilu disibukkan oleh upaya mempertemukan pihak yang bertikai, sibuk melayani ketidakpuasan atas beberapa kelompok yang tidak menerima proses pemilu. Sementara di sisi lain, kesadaran dan antusiasme masyarakat terhadap pemilu semakin rendah. Hal ini dipicu oleh tidak signifikannya pendidikan pemilih bagi warga bahkan untuk pengurus parpol dan kandidat sekalipun. Minimnya

pendidikan pemilih dalam proses pemilu Nepal tergambar dari jawaban yang diberikan oleh masyarakat umum dan beberapa kandidat, khususnya yang berada di kawasan pusat pemerintahan.

Bahkan salah satu distrik di kawasan timur nepal mengaku 90% masyarakat tidak mendapatkan pendidikan pemilih yang berarti. Sehingga tidak gampang kita menemukan di jalan tulisan berupa seruan untuk memilih, pengumuman agenda pemilu dan lain-lain yang dilakukan oleh KPU. Pihak KPU mengklaim bahwa mereka telah melakukan program pendidikan pemilih dengan menampilkan iklan di koran, TV dan radio. Pendidikan pemilih dalam pemilu menjadi penting karena sistem politik dan sistem pemilu saat ini berbeda. Yakni gunakannya sistem representasi proporsioanal selain *First Past the Post System* (FPTP). Dengan system ini, setiap pemilih harus mencoblos dua kali pada hari H.

Dalam kondisi demikian, pemilu Nepal akan diwarnai beberapa hal. Pertama, minimnya pengetahuan pemilih tentang sistem politik, proses pemilu dan tehnis pencoblosan memicu ketidakpuasan pemilih. Ketidakpuasan pemilih memiliki potensi untuk dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk melakukan tindakan yang anarkhis. Kedua, minimnya informasi atas pemilu akan berpengaruh pada tingkat partisipasi pemilih datang ke TPS. Minimnya partisipasi pemilih pada hari H sudah mulai tergambar dari rendahnya antusiasme rakyat dalam mengikuti kampanye. Ada 17.5 juta pemilih yang diharapkan pada datang ke TPS pada tanggal 10 April 2008. Namun rendahnya pandidikan pemilih memunculkan keraguan atas tingginya partisipasi politik. Ketiga, masih



munculnya berbagai kekerasan dan insiden selama proses pemilu dan di sisi lain rendahnya pengetahuan masyarakat tentang pemilu mendorong potensi pemilu yang fair play dan akuntabel. Pemilu kemudian dikendalikan oleh pihak-pihak yang merasa kuat dan melakukan pelanggaran yang tidak terkendali. Melihat sejarah konflik di Nepal, kemungkinan ketiga tidak mudah diabaikan. Misalnya dengan kehadiran kelompok Maoist dalam pentas pemilu saat ini membuka ruang kekerasan terus terjadi. Fakta kampanye selama ini menunjukkan pelanggaran dan kekerasan yang dilaporkan oleh masyarakat mayoritas dilakukan oleh partai Maoist dan kelompoknya.

Sejauh mana pemilu mampu menjadi tonggak sejarah tegaknya demokrasi dan konsolidasi demokrasi Nepal? Beberapa hari ke depan akan menjawab pertanyaan ini. Namun sebaliknya apabila pemilu kemudian menggiring kehidupan Nepal kepada lubang yang sama, maka bisa disebut pemilu mengalami kekosongan kekuasaan dalam mencapai demokrasi yang berkemajuan. Yang pasti pemilu Nepal akan menemukan substansinya ketika semua pihak mampu melahirkan pemilu yang fair play dan disokong oleh tingginya kesadaran politik rakyat Nepal.

#### **1. Pemilihan Umum Masa Monarki Konstitusional**

Pemilihan Umum yang ketiga sejak pemilihan umum yang demokratis gerakan 1990, terjadi pada tahun 1999.. Ia datang setelah 5 tahun yang dipilih parlemen. Pemilu yang disaksikan pemilih dari 13518839. Tiga puluh

sembilan pihak peserta. Semuanya ada 2, 238 calon, 143 di antaranya adalah perempuan. Para pemilih menyaksikan bahwa kemenangan rakyat adalah 79%.

Kongres Nepal dijamin 113 kursi, sementara UML memenangkan 68 kursi. Partai Rastriya Prajatantra memenangkan 12 dan Nepal Sadbhavna Partai mendapat 5 kursi. Majdoor Kisan Partai dan Samyukta Janamorcha memenangkan hanya satu kursi masing-masing. Rastriya Janmorcha memenangkan 5 kursi. Dari total kursi, 12 yang dimenangkan oleh calon perempuan.

Tidak ada pemilihan yang tercatat antara tahun 1999 hingga 2006, sampai pemilihan kontroversial kota dilakukan di King's rezim. Pemilu yang seharusnya telah dilaksanakan pada tahun 2002 dan pemilu parlemen tercatat untuk tahun 2004 gagal untuk mengambil tempat sebagai kegagalan politik.

Pemilu di kota di bawah rezim kekuasaan dilaksanakan pada tanggal 8, Februari 2006. Pemilihan disaksikan catatan kehadiran pemilih yang rendah dari hanya 20 persen. Para pemilih adalah pendukung rezim terutama kerajaan atau pejabat pemerintah yang suaranya di bawah takut pemberhentian dari posisi mereka. Tujuh pihak utama yang dikontrol 90 persen kursi di parlemen sebelum pemutusan terhadap jajak pendapat sebagai lelucon itu.

Lebih dari separuh dari posisi dari total 4146 posisi untuk pemilihan calon tidak ada, sehingga mereka otomatis dinyatakan pemenang. Hanya 15% dari jumlah tersebut yang dinyatakan terpilih. Sebanyak 3255 orang dari nominasi kandidat untuk pemilihan, dari 600 yang menarik dalam jangka

waktu hanya 2 hari. Beberapa mengeluh bahwa mereka telah menempatkan nama pada daftar pemilihan, di bawah paksaan. Pemilu berlangsung di bawah berat keamanan. Jurnalis yang dilarang dari mengamati jajak pendapat. Pihak pendukung kerajaan menghapus dan tidak mengakui jajak pendapat tersebut.

## **2. Pemilu Pertama dalam Sistem Pemerintahan Republik**

Nepal tidak memiliki sejarah panjang Pemilu. Yang pertama kalinya diadakan pemilu di Nepal adalah pemilihan kota tahun 1948. Selama tahap pertama dari demokrasi di negara 1951-1960, Pemilu ke Lokal Desa Badan Administrasi atau Gaun Panchayat dilaksanakan.

Nepal pertama kali mengadakan pemilihan umum parlementer terjadi pada tahun 1958 untuk memilih 109 anggota di parlemen. Nepal melakukan percobaan pertama dengan pemilihan umum dengan keputusan Perwakilan Rakyat Act of 1958 mengumumkan secara resmi untuk memerintah pemilu. Ketentuan yang ditetapkan pada proses pemilihan adalah untuk kualifikasi dan kriteria kandidat serta anggota konstituante.

Warga Negara Nepal yang telah mencapai usia 21 tahun diberi hak untuk memberikan suara. Total jumlah pemilih adalah 4.246.468 saat itu. Terdapat 11-54 TPS untuk pemungutan suara yang digunakan untuk satu daerah pemilihan dalam pemilihan parlemen 1958. Jumlah pemilih di daerah pemilihan yang berkisar 23.467-.52.037. Sembilan partai politik ikut dalam pemilihan umum tersebut. Secara keseluruhan 786 calon kontestan pemilihan, 268 di antara mereka mencalonkan melalui jalur independen. Partai Kongres

Nepal memenangkan kursi mayoritas dengan 74 kursi di parlemen sementara Nepal Rastriya Gorkha Parishad, partai oposisi utama di parlemen, mendapat 19 kursi. Samuykta-Partai Komunis mendapat 5 kursi dan Partai Komunis telah 4 anggota pertama yang dipilih parlemen. Nepal Parisad Praja (Acharya) telah memenangkan 2 kursi dan Nepal Parisad Praja (Mishra) memiliki 1 kursi dan 4 calon independen yang dipilih. Hanya satu di antara semua nama-nama ini dipilih adalah perempuan, Dwarika Devi Thakurani.

Dengan pengumuman dari berita dalam konstitusi 1062, raja Mahendra melalui kekuasaan aboslut memanfaatkan dan mengumumkan melalui desa, kecamatan dan dewan nasional. Beberapa partai politik dan organisasi massa menyatakan bahwa pemilu tidak sah. Pada Maret 1963, pemilihan langsung yang diselenggarakan untuk parlemen, yang disebut Rastriya Panchayat. Beberapa orang suaranya dalam pemilihan umum di mana masyarakat umum sudah hampir tidak mempercayai lagi hasil tersebut.

Parlemen ini dibubarkan oleh Raja Mahendra setelah dua tahun dan mengambil lebih dari 30 tahun yang selama pemilihan parlemen dengan partisipasi partai politik, yang akan diselenggarakan di Nepal. Partai Panchyat selama ini menduga bahwa kurang sistem pemilihan untuk badan-badan lokal dan Rastriya Panchyat dilaksanakan kurang sempurna, di mana hanya calon independen saja yang diperbolehkan untuk kontes. Namun Rakyat menduga suara itu adalah limbah dari kerajaan.

Tahun 1979, siswa protes terhadap Panchayat dari tindakan represif yang dilakukan. Raja Birendra mengumumkan Referendum Nasional untuk menentukan kelanjutan dari sistem Panchayat atau kembali ke demokrasi multi-partai. Referendum yang diadakan pada tahun 1980. Di antara pilihan bentuk pemerintahan, hasil itu demi mempertahankan sebagian yang kurang dari sistem Panchayat, dengan beberapa modifikasi. Referendum pertama suara nasional dalam dua puluh dua tahun terakhir, dilaksanakan pada tanggal 2 Mei 1980. sistem Panchayat yang telah dipilih dengan mayoritas 54,7 persen suara.

Pada tanggal 21 Mei 1980, Raja membentuk Komisi Konstitusi Reformasi. 11 anggota yang ditunjuk dengan komisi, yang dipimpin oleh *Chief Justice of the Supreme Court* (Ketua Mahkamah Agung). Pada tanggal 15 Desember 2004, raja mengumumkan secara resmi tiga perubahan konstitusional yaitu: Pemilu langsung untuk memilih Rastriya Panchayat (majelis tinggi) akan diadakan setiap lima tahun untuk 112 kursi dengan tambahan 28 kursi diisi oleh anggota yang ditunjuk oleh raja; Perdana Menteri akan dipilih oleh Rastriya Panchayat; dan kabinet akan diangkat oleh raja pada rekomendasi dari Perdana Menteri dan akan bertanggung jawab kepada Rastriya Panchayat.

Nepal melakukan referendum pertama mendapatkan pengalaman yang sangat berharga. Perubahan yang diperkenalkan dalam konstitusi, sebagai hasil referendum yang diikuti oleh masyarakat umum untuk menuju ketempat

pemungutan suara, yang memungkinkan semua warga negara untuk memberikan suara dalam pemilihan umum dari tahun 1981 dan 1986.

Pemilu di bawah konstitusi diamanatkan dilaksanakan pada tahun 1981 dan pada tahun 1986 untuk Rastriya Panchayat. Terdapat 1096 calon peserta 112 kursi dalam pemilu 1981. Suara tidak sah adalah 63 persen. Sebagai partai politik yang dilarang dalam jangka waktu tersebut, bahkan berafiliasi dengan berbagai pihak peserta pemilu sebagai calon independen. Dari 75 kecamatan, yang Rastriya Panchayat anggota yang dipilih pada basis dari populasi ukuran kabupaten. Untuk 112 kursi di Rastriya Panchayat, satu atau dua anggota yang dipilih dari setiap daerah, tergantung pada ukuran populasinya.

Majelis tinggi untuk pemilu 1986 dilakukan dengan gaya yang sama. Sedikit lebih dari 9 juta pemilih untuk melakukan pemungutan suara mereka untuk 1584 calon berjalan untuk 112 kursi. 60% suara tidak sah. 60% pemilih tercatat tidak melakukan hak pilihnya. Pemilihan umum 1986 yang menyebabkan sembilan anggota sayap kiri yang dipilih oleh DPR. Hanya 40% dari sebelumnya dipilih anggota tetap kursi mereka. Beberapa anggota ikut dalam pemilu 1981 sebagai calon independen. Beberapa anggota yang kemudian menyatakan tidak sah kini dipilih. 3 wanita yang dipilih menjadi Rastriya Panchayat dari tiap daerah.

Pemilu juga berlangsung di bawah sistem parlemen pada tahun 1987. Pemilihan pertama Demokrat. Setelah gerakan rakyat pada tahun 1990, demokrasi telah dikembalikan ke negara. Dalam waktu satu tahun

merumuskan konstitusi itu, yang menjamin kebebasan untuk membentuk partai politik. Tahun berikutnya pada tahun 1991 Nepal melakukan pemilihan umum diselenggarakan untuk 205 anggota Parlemen. Negara dibagi ke dalam 205 daerah pemilihan. 44 dari total 47 partai politik yang diterapkan, telah terdaftar dengan Komisi Pemilu untuk berpartisipasi. Meskipun 44 partai yang diakui oleh Komisi Pemilihan Umum, hanya dua puluh pihak sebenarnya. Dua puluh pihak berkisar antara radikal kanan dan anggota sayap kiri. 12 pihak tidak memenangkan satu kursi dan memperoleh total hanya sekitar 82.500 suara, sedikit lebih dari 1 persen dari total suara sah.

Partai Kongres Nepal yang memenangkan pemilihan pertama multipihak dalam dua-tiga puluh tahun, dengan 110 kursi dalam 205 anggota DPR. Hasil pemilu menunjukkan bahwa koalisi dengan berbagai pihak Komunis merupakan kekuatan politik utama dalam politik Nepal. Partai Komunis Nepal (*United Marxist-Leninist*), yang merupakan unsur dari Amerika Kiri Muka, memenangkan 69 kursi. Rastriya Prajatantrik yang dipimpin oleh Partai Lokendra Bahadur Chand memenangkan tiga 3 dan Rastriya Prajatantra Partai dipimpin oleh Surya Bahadur Thapa memenangkan hanya 1 kursi. Nepal. Nepal Sadbhavna Partai memenangkan 6 kursi. Nepal Majdoor Kisan Partai memenangkan 2 kursi. Samyukta Janamorch memenangkan 9 kursi. Partai Komunis Nepal yang demokratis memenangkan 2. Calon independen mengambil sisa 3 kursi.

Pemilu yang dilaksanakan dan disaksikan kehadiran para pemilih di masing masing tempat pemungutan suara. Dari total lebih dari 11 juta pemilih, sekitar 7 juta (65,15%). Lebih dari 4 persen dari total suara yang dinyatakan tidak sah pada alasan teknis. Hasil pemilu menjadi jelas bahwa orang-orang di kerajaan dan tidak mendapatkan dukungan secara nasional. Memenangkan pihak-pihak komunis di wilayah Kathmandu dan beberapa bagian timur Tarai Daerah. Partai Kongres Nepal yang dimenangkan di bagian lain Daerah Tarai dan di bagian barat Nepal.

Baru DPR termasuk tiga anggota dari Rashtriya Panchayat larut, lima Muslim, tujuh perempuan, dan enam anggota Parlemen yang telah dibubarkan pada tahun 1960. Dari lima kursi di Kathmandu, Nepal. Partai Kongres memenangkan satu kursi, sisanya adalah dibatalkan oleh Partai Komunis Nepal (*United Marxist-Leninist*). Dalam kontes untuk kursi di Kathmandu, Partai Komunis Nepal (*United Marxist-Leninist*) Sekretaris Umum, Madan Bhandari, dikalahkan sementara Perdana Menteri KP Bhattarai. Girija Prasad Koirala dari Nepal Kongres menjadi Perdana Menteri baru.

Enam kematian akibat kekerasan yang dilaporkan, namun tidak ada pemilih yang tewas seperti dikonfirmasi pada hari pemungutan. Tindakan aparat polisi selama satu jam, telah menyebabkan kejenuhan. Karena pemilihan penyimpangan dan kekerasan, maka Komisi Pemilihan Umum, memerintahkan pemungutan ulang di 44 dari 8.225 pemungutan pusat, yang mempengaruhi 31 konstituen.



Pemerintah koalisi yang CPN-UML dan RPP dilakukan pemilihan untuk Komite Pembangunan Desa, Kota dan Kabupaten Komite Pembangunan pada tahun 1997. UML memenangkan 51,02% kursi di tingkat VDC, 56% di kota dan lebih dari 80% pada tingkat DDC. 93899 UML yang memenangkan kursi dari total 188.018 kursi. Kongres Nepal memenangkan 54, 317 kursi, yang mewakili 30. 01% kursi dan Partai Rastriya Prajatantra dimenangkan 12,6%, sementara Partai Nepal Sadbhavna dimenangkan hanya 5,09% dari total kursi.