

# PARTISIPASI DALAM PEMILIHAN UMUM: HAK DAN KEWAJIBAN WARGA NEGARA

Andre BAYO ALA\*

## PENGANTAR

Di dalam literatur ilmu politik, kita mengenal apa yang disebut dengan istilah "*Partisipasi politik*". Menurut Samuel P. Huntington, maka partisipasi politik didefinisikan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh individu atau warga negara secara pribadi untuk mempengaruhi pembuatan keputusan pemerintah.<sup>1</sup> Selanjutnya, oleh Huntington dibedakan beberapa macam bentuk partisipasi politik. Salah satu di antaranya adalah kegiatan Pemilihan Umum atau electoral activity, yang meliputi pemberian suara atau voting, bantuan kampanye Pemilu, dan tindakan-tindakan lainnya untuk mempengaruhi hasil Pemilihan Umum.<sup>2</sup>

Di dalam tulisan ini, akan dibahas secara singkat partisipasi warga negara di dalam kegiatan-kegiatan Pemilu. Pemilu terdiri dari beberapa tahap dan macam kegiatan. Setiap tahap dan macam kegiatan Pemilu agar berhasil dengan baik, tidak hanya tergantung pada aparat pelaksana saja, tetapi juga membutuhkan partisipasi nyata dari warga negara khususnya para pemilih.

## PARTISIPASI DALAM PEMILU: HAK DAN KEWAJIBAN WARGA NEGARA

Di dalam negara demokratis (pemerintahannya dari, oleh, dan untuk rakyat), maka salah satu ciri utamanya adalah diadakan Pemilu yang bebas, un-

---

\*Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Sosial dan Politik Universitas Gajah Mada Yogyakarta.

<sup>1</sup>Afan Gaffar, *Partisipasi Politik*, saduran dari *No Easy Choice, Political Participation in Developing Countries*, Fak. Sospol-UGM, 1980, hal. 8.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hal. 24.

tuk memilih orang-orang yang mendapat kepercayaan rakyat untuk menjalankan pemerintahan negara. Melalui Pemilu, rakyat turut menentukan dan mengontrol jalannya pemerintahan negara. Oleh karena itu sangat diperlukan partisipasi warga negara di dalam setiap kegiatan Pemilu. Dimaksud dengan partisipasi dalam Pemilihan Umum adalah keterlibatan atau keikutsertaan warga negara terutama para pemilih di dalam kegiatan-kegiatan Pemilu untuk mempengaruhi hasil Pemilu.

Partisipasi dalam Pemilu merupakan salah satu hak dan kewajiban rakyat. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih sesuai dengan peraturan yang berlaku. Juga semua warga negara berkewajiban untuk menyukseskan Pemilu dan menjaga ketertiban dan keamanan bagi terselenggaranya Pemilu secara bebas, umum, rahasia, dan langsung. Mengenai Pemilu sebagai hak rakyat, dikatakan oleh Miriam Budiardjo sebagai berikut: "Di negara-negara yang menganut paham demokrasi gagasan mengenai partisipasi rakyat dalam Pemilu mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak untuk turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (public policy).<sup>1</sup> Pendapat yang senada dengan ini dikemukakan juga oleh Fitzgerald: "The right to participate in elections to determine the holders of power at various political levels was a hard-won privilege for the mass of the population."<sup>2</sup>

Negara Indonesia adalah negara Demokrasi Pancasila, maka setiap warga negara berhak dan berkewajiban ikut serta di dalam kegiatan-kegiatan Pemilu, untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan menjalankan kekuasaan legislatif. Kata Mendagri Amir Machmud: "Pemilu dalam rangka melaksanakan Demokrasi Pancasila mempunyai arah dan tujuan yang jelas, serta mempunyai landasan pemikiran yang selaras dengan Pancasila. Dengan Demokrasi Pancasila, Pemilu memilih dan menetapkan wakil-wakil rakyat yang akan menentukan cara-cara bagaimana negara dan rakyatnya berusaha mewujudkan cita-cita yang terkandung di dalam Pancasila."<sup>3</sup>

Dengan berpartisipasi dalam Pemilu, kata Presiden Soeharto, maka rakyatlah yang menentukan masa depannya sendiri, dan menentukan jalan yang ditempuh untuk mewujudkan masa depan tersebut. Untuk mewujudkan masa depan ini, maka langkah pertama dan penting adalah melalui Pemilu. Sebab melalui Pemilu itulah rakyat memilih wakil-wakilnya di MPR, di DPR, dan di

<sup>1</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Dian Rakyat, Jakarta, 1972, hal. 139.

<sup>2</sup>B.C. Fitzgerald, *Background to Politics*, F.W. Cheshire Publishing Pty, Ltd., Melbourne, 1969, hal. 37.

<sup>3</sup>*Pokok-pokok Penjelasan Menteri Dalam Negeri/Ketua Lembaga Pemilihan Umum tentang Pemilihan Umum 1977*, Lembaga Pemilihan Umum, 1976, hal. 7-8.

DPRD. Selanjutnya, melalui MPR rakyat akan menentukan Garis-garis Besar Haluan Negara, yang merupakan haluan perjalanan bangsa yang akan kita tempuh dalam lima tahun berikutnya. Melalui MPR tersebut, rakyat juga akan memilih Presiden dan Wakil Presiden, yang dipercayai untuk memimpin bangsa ini untuk melanjutkan pembangunan sesuai dengan GBHN. Dan melalui DPR, rakyat dapat mengontrol Presiden melalui penentuan APBN (hak budget), melalui pembuatan undang-undang (hak inisiatif dan hak amandemen), dan cara-cara pengawasan konstitusional lainnya. Sedangkan di daerah-daerah, melalui DPRD, rakyat juga akan mengontrol pemerintah daerah.<sup>1</sup>

Menyadari betapa pentingnya Pemilu untuk melaksanakan asas-asas Demokrasi Pancasila ini, yang berarti juga menentukan masa depan bangsa Indonesia, maka warga negara Indonesia khususnya para pemilih tidak boleh bersikap masa bodoh, acuh tak acuh, dan tidak berpartisipasi di dalam Pemilu. Karena dengan bersikap masa bodoh dan acuh tak acuh terhadap Pemilu, ia memasabodohkan dan tidak mengacuhkan nasib dan hari depannya sendiri.

## PARTISIPASI WARGA NEGARA DALAM TAHAP-TAHAP KEGIATAN PEMILU

Sebelum membahas partisipasi warga negara di dalam tahap-tahap kegiatan Pemilu, maka terlebih dahulu akan dibahas secara singkat arti Pemilu. Menurut Warren, Leinenweber dan Andersen, maka Pemilu diartikan sebagai berikut: "Elections are the occasions when citizens choose their officials and decide what they want the government to do."<sup>2</sup> Pendapat yang sama dikemukakan pula oleh Burns dan Peltason, bahwa Pemilu merupakan salah satu cara di mana para pemilih turut menentukan jalannya pemerintahan negaranya.<sup>3</sup>

Selanjutnya di dalam UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980 disebutkan bahwa "Pemilu adalah sarana yang bersifat demokratis untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat dan

---

<sup>1</sup>Pidato Pada Upacara Pelantikan dan Pengambilan Sumpah Anggota Dewan Pimpinan Lembaga Pemilihan Umum, Dewan Pertimbangan Lembaga Pemilihan Umum dan Panitia Pemilihan Indonesia, Lembaga Pemilihan Umum, Jakarta, 1976, hal. 6-7.

<sup>2</sup>Harris G. Warren, Leinenweber, Ruth O.M. Andersen, *Our Democracy at Work*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.J., 1963, hal. 67-68.

<sup>3</sup>James Mac Gregor Burns, Jack Walter Peltason, *Government by the People: The Dynamics of American National, State and Local Government*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, N.J., 1966, hal. 370.

permusyawaratan/perwakilan yang digariskan oleh UUD negara.”<sup>1</sup> Dari beberapa definisi tersebut di atas ini dapat disimpulkan bahwa Pemilu merupakan suatu sarana bagi rakyat untuk menyusun pemerintah yang demokratis.

Untuk menyusun pemerintah yang demokratis ini, maka dilakukan atau diadakan beberapa tahap kegiatan Pemilu. Menurut Warren, Leinenweber, dan Andersen, maka proses kegiatan Pemilu terdiri dari tiga tahap yaitu: (1) pencalonan, (2) kampanye, dan (3) pemilihan (election itself).<sup>2</sup> Di dalam UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980, maka tahap-tahap kegiatan Pemilu terdiri dari:

1. Pendaftaran pemilih.
2. Penetapan jumlah anggota yang dipilih untuk tiap daerah pemilihan (didasarkan atas hasil pendaftaran jumlah penduduk).
3. Pengajuan nama dan tanda gambar organisasi.
4. Pengajuan nama calon (pencalonan).
5. Penelitian calon-calon.
6. Penetapan calon-calon/penyusunan daftar calon.
7. Pengumpulan daftar calon.
8. Kampanye Pemilu.
9. Pemungutan suara.
10. Penghitungan suara.
11. Penetapan hasil Pemilu meliputi:
  - a. Pembagian kursi (jumlah kursi untuk tiap organisasi).
  - b. Penetapan terpilih.
  - c. Penetapan/peresmian menjadi anggota.
12. Pengambilan sumpah/pelantikan anggota.<sup>3</sup>

Kedua belas macam tahap kegiatan Pemilu ini tentunya membutuhkan tingkat partisipasi nyata dari warga negara yang berbeda-beda. Beberapa kegiatan tertentu mungkin hanya membutuhkan partisipasi warga negara untuk memelihara ketertiban dan keamanan saja. Dan kegiatan-kegiatan lainnya membutuhkan partisipasi warga negara yang lebih dari hanya sekedar memelihara keamanan dan ketertiban pelaksanaan Pemilu. Untuk itu, maka di dalam pembahasan selanjutnya hanya dibahas beberapa kegiatan Pemilu yang dianggap lebih membutuhkan partisipasi nyata dari warga negara.

Secara garis besar, tahap-tahap kegiatan Pemilu dibagi atas tiga tahap, yaitu: (1) tahap sebelum pemungutan suara, yang terdiri dari beberapa kegiatan-

<sup>1</sup>UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980, Lihat Penjelasan Umum, angka 1, dasar pikiran.

<sup>2</sup>Warren, Leinenweber, Andersen, *op. cit.*, hal. 67.

<sup>3</sup>Periksa UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980.

an yaitu pendaftaran pemilih, pencalonan, dan kampanye Pemilu; (2) tahap pemungutan suara; dan (3) tahap sesudah pemungutan suara, terdiri dari penghitungan suara, penetapan hasil Pemilu, dan pelantikan anggota-anggota DPR/MPR. Sekarang marilah kita membahas ketiga tahap kegiatan Pemilu ini secara singkat.

### **1. Keterlibatan Warga Negara pada Tahap Sebelum Pemungutan Suara**

Seperti telah disebutkan di atas, tahap ini terdiri dari tiga macam kegiatan, yaitu pendaftaran pemilih, pencalonan, dan kampanye Pemilu.

#### *a. Pendaftaran Pemilih*

Bagi warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu, didaftarkan namanya di dalam suatu Daftar Pemilih, menurut tempat tinggalnya yang pasti, oleh Panitia Pendaftaran Pemilih. Menurut UU Pemilu, maka syarat-syarat untuk menjadi pemilih terdiri dari:

1. Warga negara RI yang pada waktu pendaftaran pemilih sudah genap berumur 17 tahun atau sudah kawin.
2. Bukan bekas organisasi terlarang PKI.
3. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya.
4. Tidak sedang menjalani pidana penjara atau pidana kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi, karena tindak pidana yang dikenakan ancaman pidana sekurang-kurangnya 5 tahun.
5. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi.<sup>1</sup>

Di dalam kegiatan pendaftaran pemilih, terdapat tiga macam cara pendaftaran pemilih, yaitu: pendaftaran pemilih secara aktif, pasif, dan campuran. Pendaftaran pemilih secara aktif yaitu di mana para petugas pendaftaran pemilih mendatangi para pemilih untuk mendaftarkan nama-nama para pemilih tersebut. Pendaftaran pemilih secara pasif, yaitu di mana para pendaftar tetap berada di kantornya (tempat kerjanya) dan pihak pemilih yang mendatangi para petugas tersebut untuk mendaftarkan dirinya. Cara ini biasanya dipakai pada pendaftaran pemilih tambahan. Pada cara ini, maka para petugas bersifat pasif (hanya menunggu saja), sedangkan aktivitas datang dari para pemilih sendiri. Pendaftaran pemilih secara campuran yaitu di mana aktivitasnya timbal balik baik dari pihak pemilih maupun dari pihak pendaftar atau petu-

<sup>1</sup>Lihat UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980, pasal 9 dan 10 ayat (2).

gas. Para pemilih ditentukan untuk berkumpul pada suatu tempat tertentu, dan para pendaftar datang ke tempat tersebut untuk mendaftarkan para pemilih tersebut.

Pada waktu pendaftaran pemilih ini, diharapkan para pemilih bersedia memberikan keterangan-keterangan yang dibutuhkan oleh Panitia Pendaftaran Pemilu. Seperti dikatakan oleh Mendagri Amir Machmud: "Berkenaan dengan itu para petugas pendaftaran pemilih akan berkunjung ke rumah saudara-saudara untuk melakukan pendaftaran pemilih dan penduduk. Hendaknya para petugas diterima dengan keterbukaan, kelapangan dada, dan keramahan yang selaras dengan kepribadian kita, selanjutnya memberikan keterangan dan data yang dibutuhkan dengan benar untuk mengisi daftar-daftar tersebut."<sup>1</sup>

Keterangan atau data mengenai tiap-tiap pemilih terdiri dari: (1) nama lengkap, termasuk gelar dan nama panggilan (jika ada); (2) umur/tanggal lahir; (3) belum/sudah/pernah kawin; (4) jenis kelamin; (5) alamat rumah; dan (6) pekerjaan.<sup>2</sup> Dengan memberikan data atau keterangan yang dibutuhkan oleh Panitia Pendaftaran Pemilu ini, maka para pemilih ikut menyukseskan Pemilu khususnya pendaftaran pemilih.

#### *b. Kampanye Pemilu*

Pada masa kampanye Pemilu, para kontestan Pemilu mengadakan berbagai macam kegiatan untuk menarik dukungan para pemilih. Kata Warren, Leinenweber, dan Andersen: "Selama beberapa minggu sebelum diadakan pemungutan suara, maka para calon dan kontestan Pemilu saling bersaing untuk menarik dukungan dari para pemilih."<sup>3</sup> Kampanye Pemilu merupakan alat perjuangan yang terakhir yang dapat menentukan menang/kalahnya kontestan Pemilu tersebut. Pentingnya kampanye Pemilu bagi kontestan Pemilu diungkapkan oleh Ny. Soepeny Soedjoto: "Di dalam tiap-tiap Pemilu maka kampanye merupakan soal yang tidak dapat diabaikan. Hasil Pemilu banyak ditentukan oleh bagaimana cara partai atau orang-orang yang bersangkutan mengadakan kampanye. Usaha-usaha memerlukan kegiatan yang sungguh-sungguh tidak hanya setengah-setengah saja. Karena di dalam kampanye inilah letak usaha yang terakhir bagi tiap-tiap partai atau calon untuk mendapat kemenangan. Mendapatkan suara yang sebanyak-banyaknya dari para pemilih adalah syarat mutlak untuk memperoleh kemenangan.

<sup>1</sup>Pidato Mendagri/Ketua LPU Menjelang Pendaftaran Pemilih dan Penduduk WNI, Lembaga Pemilihan Umum, 1976, hal. 10.

<sup>2</sup>Lihat PP No. 1/1976, pasal 21.

<sup>3</sup>Warren, Leinenweber, Andersen, *op. cit.*, hal. 72.

Maka dari itu, biasanya digunakan berbagai macam cara agar mendapat pengaruh yang sebanyak-banyaknya di kalangan pemilih. Tenaga, pikiran dan harta digunakan untuk mencapai maksud tersebut.”<sup>1</sup>

Untuk menarik dukungan yang sebanyak-banyaknya dari para pemilih, maka pada masa kampanye ini, kontestan Pemilu mengadakan berbagai macam kegiatan. Cara-cara yang digunakan oleh partai atau kontestan Pemilu untuk menarik dukungan dari para pemilih, menurut Warren, Leinenweber, dan Andersen antara lain ialah mengadakan pidato pada rapat-rapat politik, pidato melalui radio dan televisi, memasang pamflet dan menyebarkan selebaran-selebaran kepada para pemilih.<sup>2</sup> Oleh Josef Riwu Kaho dikatakan bahwa musik, parade, baris-berbaris (marching), uniform-uniform, dan rapat, merupakan contoh-contoh dari kampanye Pemilu.<sup>3</sup>

Selanjutnya di dalam PP No. 1/1976, dikatakan bahwa bentuk-bentuk kegiatan kampanye Pemilu terdiri dari:

- a. Rapat-rapat umum.
- b. Pawai.
- c. Keramaian umum, pesta umum, dan pertemuan umum.
- d. Penyiaran melalui RRI/TVRI.
- e. Penyebaran kepada umum dan/atau penempelan di tempat-tempat umum: poster, plakat, surat-surat selebaran, slide, spanduk, slogan, semboyan, brosur, tulisan-tulisan, lukisan-lukisan dan penggunaan mass media, serta kegiatan penyebaran dengan alat peragaan lainnya.<sup>4</sup>

Pada waktu diadakan rapat-rapat umum oleh kontestan Pemilu, maka para anggotanya dan simpatisan berkumpul pada tempat-tempat tertentu untuk mendengarkan pidato-pidato politik dari tokoh-tokoh kontestan Pemilu tersebut. Tokoh-tokoh kontestan Pemilu menjelaskan program kerja partainya, memupuk loyalitas anggotanya dan menarik dukungan simpatisan. Pada waktu diadakan rapat-rapat umum ini, pidato-pidato biasanya diselingi dengan berbagai macam acara hiburan, dangdut, lawak, sampai ke samroh dan ketoprak. Juga diputar film atau slide untuk menghibur para pemilih dan menunjukkan kepada masyarakat pemilih tentang realisasi dari program-program partainya.

---

<sup>1</sup>Ny. Soepeny Soedjoboentoro, *Pemilihan Umum di India*, Unitra N.V., Jakarta, 1953, hal. 108.

<sup>2</sup>Warren, Leinenweber, Andersen, *loc. cit.*

<sup>3</sup>Josef Riwu Kaho, *Partai Politik*, Diktat Kuliah, Fakultas Sospol UGM., Yogyakarta, 1974, hal. 8.

<sup>4</sup>Lihat *PP No. 1/1976*, pasal 55 ayat (3).

Selain itu, kontestan Pemilu mengadakan pawai (parade, tour) baik dengan kendaraan bermotor maupun kendaraan tidak bermotor (becak, sepeda, andong, dokar). Mereka yang ikut pawai biasanya memakai pakaian seragam yang bertuliskan nama salah satu kontestan Pemilu. Di sepanjang jalan diteriakkan jel-jel yang mengandung dukungan atau memuji-muji kontestan Pemilu tersebut. Selain itu, pamflet, spanduk, poster, dan selebaran-selebaran yang berisi tulisan-tulisan yang bersifat persuasif, ajakan kepada para pemilih untuk memilih kontestan Pemilu tersebut, dipasang di tempat-tempat strategis dan dibagi-bagikan kepada para pemilih.

## 2. Keterlibatan Warga Negara pada Tahap Pemungutan Suara

Untuk melaksanakan pemungutan suara maka disiapkan Tempat Pemungutan Suara dan dibentuk panitia yang menyelenggarakan pemungutan suara di tempat-tempat pemungutan suara tersebut, yang disebut dengan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara. Yang dimaksud dengan pemungutan suara adalah proses pengambilan keputusan dengan satu orang satu suara (one man, one vote) untuk satu macam keputusan. Pada Pemilu, kita memilih tiga tingkat anggota Dewan Perwakilan Rakyat sekaligus, yakni anggota DPR Pusat, anggota DPR Daerah Tingkat I, dan anggota DPR Daerah Tingkat II, sehingga dalam Pemilu kita mengambil tiga macam keputusan sekaligus. Oleh karena itu, setiap pemilih mempunyai 3 suara, yaitu satu suara untuk DPR Pusat, satu suara untuk DPR Daerah Tingkat I, dan satu suara untuk DPR Daerah Tingkat II.

Pemungutan suara di tempat-tempat pemungutan suara dilakukan secara bebas, umum, langsung, dan rahasia. Bebas dalam arti bahwa setiap warga negara yang berhak memilih dalam menggunakan haknya dijamin keamanannya untuk melakukan pemilihan menurut hati nuraninya, tanpa adanya tekanan atau paksaan dari siapapun dan dengan jalan apapun. Umum dalam arti bahwa pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia yaitu telah berusia 17 tahun ke atas atau telah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan; dan bagi yang telah berusia 21 tahun ke atas berhak untuk dipilih. Langsung dalam arti bahwa rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya menurut hati nuraninya, tanpa perantara dan tanpa tingkatan. Dan rahasia dalam arti bahwa para pemilih dijamin oleh peraturan tidak akan diketahui oleh siapapun dan dengan jalan apapun, siapa yang dipilihnya. Pemilih memberikan suara pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan (secret ballot).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Lihat UU No. 15/1969 Jo. UU No. 4/1975 Jo. UU No. 2/1980, Penjelasan Umum, angka 3, Asas Pemilihan Umum.

Pada hari pemungutan suara, maka para pemilih mendatangi tempat-tempat pemungutan suara untuk memberikan suaranya dengan cara mencoblos tanda gambar kontestan Pemilu yang disukai atau dipilihnya. Para pemilih diharapkan rela mengorbankan tenaga, waktu, dan pekerjaannya untuk datang ke tempat pemungutan suara untuk memberikan suaranya. Seperti dikemukakan oleh Presiden Soeharto: "Sekali lagi saya menyerukan agar semua warga negara yang berhak memilih dan telah terdaftar sebagai pemilih turut serta dalam Pemilihan Umum dengan jalan memberikan suaranya secara sadar serta bebas tanpa paksaan dari siapapun. Berdatanglah pada waktunya di tempat pemungutan suara yang telah ditentukan dengan tenang dan penuh kegiairahan untuk memberikan suara saudara yang sangat berharga."<sup>1</sup>

### 3. Keterlibatan Warga Negara Sesudah Tahap Pemungutan Suara

Tahap sesudah pemungutan suara terdiri dari beberapa kegiatan, yaitu penghitungan suara, penetapan hasil Pemilu, dan pengambilan sumpah. Dalam tulisan ini, hanya dibahas secara singkat penghitungan suara saja.

Ada dua macam sistem penghitungan suara, yaitu sistem bertingkat dan tidak bertingkat. Pada sistem penghitungan suara bertingkat, maka suara-suara yang masuk dihitung sampai beberapa kali oleh panitia-panitia Pemilu yang bertingkat-tingkat kedudukannya. Hasil penghitungan suara pada tingkat yang lebih rendah menjadi dasar untuk penghitungan suara di tingkat yang lebih tinggi. Sebaliknya, pada sistem penghitungan suara yang tidak bertingkat, maka suara-suara yang masuk dihitung oleh satu panitia saja.

Dalam Pemilu, kita mengenal lima tingkat penghitungan suara yaitu:

- (1) Penghitungan suara di tingkat Tempat Pemungutan Suara oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara;
- (2) Penghitungan suara di tingkat Kecamatan oleh Panitia Pemungutan Suara;
- (3) Penghitungan suara di tingkat Kabupaten/Daerah Tingkat II oleh Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II;
- (4) Penghitungan suara di tingkat Propinsi/Daerah Tingkat I oleh Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I;
- (5) Penghitungan suara di tingkat Pusat oleh Panitia Pemilihan Indonesia.

---

<sup>1</sup>*Siaran Lembaga Pemilihan Umum*, No. 8, Tahun II, Biro Hubungan Masyarakat LPU, Jakarta, 1977, hal. 2.

Penghitungan suara menghasilkan suara-suara yang sah bagi masing-masing kontestan Pemilu pada berbagai tingkatan anggota DPR (DPR Pusat DPR Daerah Tingkat I dan DPR Daerah Tingkat II), dan juga menghasilkan suara-suara yang tidak sah. Penghitungan suara ini dilakukan secara demokratis dalam arti bahwa para pemilih diperkenankan mengikuti jalannya penghitungan suara, dan juga penghitungan suara tersebut disaksikan oleh wakil-wakil dari kontestan Pemilu. Wakil-wakil kontestan Pemilu tersebut, dapat mengajukan protes atau keberatan-keberatan terhadap kegiatan penghitungan suara tersebut, bila terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh panitia yang bertugas mengadakan penghitungan suara tersebut.

Penghitungan suara di tingkat Kecamatan sampai dengan di tingkat Pusat, biasanya hanya dihadiri oleh anggota-anggota panitia yang bersangkutan dan para saksi dari masing-masing kontestan Pemilu, serta para undangan yang dianggap perlu. Masyarakat umum, khususnya para pemilih, diberi kesempatan untuk menghadiri penghitungan suara ini, namun jarang sekali atau tidak pernah atau tidak sempat menghadirinya.

Sebaliknya, penghitungan suara yang dilakukan di tempat-tempat pemungutan suara diadakan pada hari yang sama setelah selesai pemungutan suara. Para pemilih yang masih ada di tempat pemungutan suara tersebut diperkenankan untuk mengikuti jalannya penghitungan suara, asalkan tidak mengganggu atau menghambat jalannya penghitungan suara tersebut. Pada penghitungan suara di tempat-tempat pemungutan suara ini, maka timbul berbagai reaksi psikologis dari para pemilih yang mengikuti jalannya penghitungan suara, atas kalah atau menangnya kontestan Pemilu yang dipilihnya tersebut. Ada yang merasa senang atas kemenangan kontestan Pemilu yang dipilihnya, dan ada juga yang merasa sedih, marah, kecewa atas kekalahan kontestan Pemilu yang dipilihnya.

#### KEMUNGKINAN TIMBULNYA EFEK NEGATIF DARI PARTISIPASI WARGA NEGARA DALAM PEMILU

Dalam uraian-uraian di atas, kita melihat betapa pentingnya partisipasi setiap warga negara khususnya para pemilih di dalam tahap-tahap kegiatan Pemilu untuk menyukseskan Pemilu. Untuk mempengaruhi hasil Pemilu, kadang-kadang pihak-pihak tertentu menggunakan cara-cara di luar aturan permainan yang berlaku. Sehingga tidak mengherankan, kadang-kadang pihak-pihak tertentu memanfaatkan atau menyalahgunakan hak partisipasinya dalam kegiatan Pemilu untuk mencapai tujuan-tujuannya tertentu secara melawan hukum, atau bahkan untuk tujuan-tujuan negatif yaitu untuk mengacaukan atau menghambat kegiatan-kegiatan Pemilu.

Tahap kegiatan Pemilu yang paling rawan yang bisa dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab adalah kegiatan kampanye Pemilu dan pemungutan suara. Pada kegiatan-kegiatan Pemilu ini, bisa terjadi tindakan-tindakan *anomis* dari para pendukung kontestan Pemilu yang fanatik. Menurut Almond dan Powell, maka pihak-pihak yang biasa melakukan tindakan anomis adalah pihak-pihak yang merasa dirugikan atau yang merasa bahwa ia akan kalah di dalam suatu perjuangan atau kompetisi tertentu.<sup>1</sup> Di dalam dunia olah raga, khususnya pada pertandingan sepakbola, maka pihak yang kalah biasanya bermain "keras" terhadap pihak yang menang. Demikian pula di dalam dunia atau arena politik, maka pihak-pihak yang merasa bahwa ia akan kalah dapat "bermain keras" terhadap pihak yang akan menang, bila ada kesempatan yang memungkinkannya. Kerumunan yang besar dari para pengikut dan simpatisan suatu kontestan Pemilu tertentu pada waktu kampanye Pemilu, dapat dengan mudah digerakkan atau dipersuasikan untuk melakukan tindakan-tindakan destruktif. Sehingga di dalam kegiatan kampanye Pemilu sering terjadi benturan fisik antara pengikut setia (*true believer*) dari salah satu kontestan Pemilu dengan kontestan Pemilu yang lainnya. Kasus yang demikian ini banyak terjadi pada Pemilu yang lalu, baik di Jawa maupun di luar Jawa.

Selain kegiatan kampanye Pemilu, maka kegiatan pemungutan suara juga dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk merusakkan atau menghancurkan surat suara yang telah dicoblos oleh para pemilih, dengan berbagai macam cara. Jadi, ada yang menggunakan kesempatan pada waktu memberikan suaranya di tempat pemungutan suara untuk merusakkan surat-surat suara yang ada dalam kotak-kotak suara.

Usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi efek-efek negatif ini sudah dijalankan sejak dari Pemilu 1971, tetapi di dalam Pemilu 1977 yang lalu tetap saja ada efek-efek negatif ini. Pemerintah sudah mengambil tindakan preventif dan kuratif untuk mengatasi efek negatif ini, antara lain melalui tata cara dan tata tertib kampanye Pemilu, dan dibentuknya Pengadilan Kilat bagi pelanggaran aturan main kampanye Pemilu.

Untuk melakukan kegiatan kampanye Pemilu, maka kontestan Pemilu yang bersangkutan harus memberitahukan secara tertulis kepada penguasa yang berwenang terlebih dahulu. Dalam hal ini serendah-rendahnya Kepala Kepolisian Tingkat Kecamatan (Komandan Sektor Kepolisian), dan bila di wilayah Kecamatan belum ada Kantor Kepolisian, maka penguasa yang berwenang dalam hal ini adalah Kepala Wilayah Kecamatan atau Camat. Pe-

---

<sup>1</sup>Gabriel Almond, Bingham Powell, Jr., *Comparative Politics: A Development Approach*, Little, Brown and Company (Inc.), 1966, Boston, Massachusetts, 1966, hal. 82.

nguasai yang berwenang tersebut harus memberikan surat keterangan kepada pengurus kontestan Pemilu mengenai dapat/tidaknya dilaksanakan kampanye Pemilu sesuai dengan bentuk, waktu, dan tempat yang diinginkan oleh kontestan Pemilu tersebut. Dalam hal-hal tertentu, penguasa tersebut dapat memberikan surat keterangan yang berisi perubahan bentuk, penundaan waktu, dan pemindahan tempat kampanye Pemilu bila: (a) bersamaan tempat dan waktunya dengan penyelenggaraan kampanye Pemilu yang akan diadakan oleh kontestan Pemilu lain yang sudah memberitahu terlebih dahulu; dan (b) diselenggarakan di suatu bangunan yang berdekatan dalam jarak kurang lebih 500 meter atau diselenggarakan di tempat terbuka yang berdekatan dalam jarak satu kilometer dari tempat kampanye Pemilu yang akan diadakan oleh kontestan Pemilu lain yang sudah memberitahu terlebih dahulu.

Dan untuk tetap terpeliharanya keamanan dan ketertiban umum, maka penguasa di dalam wilayah kerjanya masing-masing dapat menetapkan: (a) tempat-tempat umum yang disediakan bagi pemasangan alat-alat peraga kampanye Pemilu berupa poster, plakat, tanda gambar, dan lain-lain; (b) cara-cara pemasangan alat peraga kampanye Pemilu di tempat-tempat hiburan, rekreasi, atau di dalam gedung hiburan umum; dan (c) cara-cara mengumpulkan orang-orang untuk keperluan rapat-rapat umum, keramaian, pesta umum, dan lain-lain.<sup>1</sup>

Juga untuk menghindari benturan fisik di antara para pengikut setia dari satu kontestan Pemilu dengan kontestan Pemilu yang lainnya, maka para peserta Pemilu dilarang untuk:

- (1) memfitnah, menghina atau menyinggung kehormatan pemerintah dan para pejabatnya, agama/kepercayaan, golongan, organisasi, negara asing, atau perorangan atau melakukan perbuatan-perbuatan lainnya yang bertentangan dengan tata krama menurut Pancasila;
- (2) mempersoalkan Pancasila dan UUD 1945:
  - a. membandingkan Pancasila dengan ideologi/falsafah negara lain;
  - b. membandingkan UUD 1945 dengan UUD yang pernah berlaku di Indonesia, atau dengan UUD negara lain;
  - c. mempropagandakan ideologi/politik negara lain;
  - d. mengadakan penafsiran terhadap Pancasila dan UUD 1945 dengan penafsiran yang berbeda dengan (i) Penjelasan UUD 1945; (ii) Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum RI dan tata urutan pera-

---

<sup>1</sup>Lihat *PP No. 1/1976*, pasal 59.

turan perundang-undangan RI yang dinyatakan tetap berlaku dengan Ketetapan MPR No. V/MPR/1973;

- (3) menghina Tuhan, Nabi, dan Kitab Suci masing-masing agama/kepercayaan atau anti agama lain;
- (4) mengadakan intimidasi, tekanan atau ancaman terhadap golongan atau kelompok lain;
- (5) mengadakan suatu kegiatan yang dapat merusakkan dan mengganggu persatuan dan kesatuan bangsa;
- (6) melakukan suatu kegiatan yang dapat menimbulkan perasaan kesukuan/kedaerahan yang berlebih-lebihan atau anti kesukuan serta rasialisme;
- (7) mengadakan suatu penilaian negatif atau menjelekkan:
  - a. organisasi atau negara asing;
  - b. dengan membandingkan antara organisasi peserta Pemilu dan antar organisasi lainnya;
  - c. panji-panji, bendera, vandel, dan tanda gambar dari suatu organisasi;
- (8) mengadakan suatu penilaian dan usaha untuk memperkecil serta mere-mehkan kebijaksanaan pemerintah, pejabat-pejabatnya baik sipil maupun militer, dan diri perorangan dari pejabat-pejabat tersebut.<sup>1</sup>

Walaupun sudah ada aturan main ini, diperkirakan bahwa pada Pemilu 1982 yang akan datang masih juga terjadi efek-efek negatif seperti pada Pemilu yang telah lalu. Terjadinya pelanggaran terhadap aturan main ini karena sebagian besar para pemilih yang terlibat dalam kampanye Pemilu belum mengetahui adanya aturan main yang demikian ini, aturan main dalam kampanye Pemilu belum tersosialisasikan kepada sebagian besar para pemilih. Untuk mencegah terjadinya efek negatif dalam Pemilu yang akan datang, maka setiap kontestan Pemilu harus mensosialisasikan aturan main Pemilu kepada para pengikutnya, di samping pemerintah. Bila semua pemilih mengetahui dan mematuhi aturan main Pemilu, maka niscaya efek-efek negatif yang timbul dari pelaksanaan kegiatan Pemilu dapat dihindari.

---

<sup>1</sup>Lihat *PP No. 1/1976*, pasal 56, 57.

## PENUTUP

Kegiatan Pemilu tidak akan berhasil tanpa adanya partisipasi nyata dari warga negara khususnya para pemilih. Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk berpartisipasi di dalam kegiatan-kegiatan Pemilu. Warga negara yang memenuhi persyaratan tertentu mempunyai hak pilih aktif yaitu hak untuk memilih, dan hak pilih pasif yaitu hak untuk dipilih. Di samping haknya ini, maka semua warga negara juga memikul beban kewajiban untuk memelihara keamanan dan ketertiban demi terselenggaranya Pemilu dengan aman, tertib dan damai. Namun masalah kewajiban sering kali dilupakan, yang lebih ditonjolkan adalah hak. Demikian pula kewajiban para pemilih untuk memelihara keamanan dan ketertiban dalam Pemilu belum tersosialisasikan dengan baik pada semua warga negara yang mempunyai hak untuk memilih dan dipilih. Sehingga tidak mengherankan kalau di dalam kegiatan Pemilu tertentu, khususnya pada kegiatan kampanye Pemilu dan pemungutan suara, masih ada tangan-tangan usil yang berusaha untuk mengganggu pelaksanaan kegiatan Pemilu.

Salah satu cara untuk mencegah timbulnya efek negatif dari partisipasi warga negara dalam Pemilu di masa yang akan datang ini, maka semua kontestan Pemilu sebaiknya dilibatkan dalam proses sosialisasi aturan permainan (rule of game) Pemilu. Di samping menanamkan nilai-nilai, ide ide, dan kepercayaan-kepercayaan politiknya pada para pengikutnya, maka kontestan Pemilu tersebut juga berkewajiban menanamkan aturan main Pemilu pada para pengikutnya, terutama yang berkaitan dengan kewajiban para pemilih untuk menyukseskan Pemilu. Bila semua warga negara mengetahui hak dan kewajibannya di dalam Pemilu dan mematuhi semua aturan main yang ada secara sadar, maka efek-efek negatif dari partisipasi warga negara dalam Pemilu setidak-tidaknya dapat dikurangi.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku:



**ANALISA**

*terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—*



**THE INDONESIAN QUARTERLY**

*Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—*



**BUKU—BUKU**

*hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.*

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: **BIRO PUBLIKASI — CSIS**  
**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**  
 Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat      Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian CSIS juga menyediakan PERPUSTAKAAN dan CLIPPINGS yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungi: **PERPUSTAKAAN CSIS dan BIRO INFORMASI DAN DATA CSIS**  
 Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

