

**PELAKSANAAN ASAS-ASAS PEMILIHAN UMUM
DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM
(STUDI KASUS DI DKI JAKARTA TAHUN 1987)¹**

Abdul Bari Azed

Ada beberapa faktor yang menyebabkan asas-asas bebas dan rahasia dalam pelaksanaan pemilihan umum, belum terlaksana sebagaimana mestinya, khususnya di DKI Jakarta pada tahun 1987. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi secara signifikan terhadap penerapan asas bebas dan rahasia tersebut, yaitu pertama, adalah kedudukan pemerintahan sebagai penyelenggara pemilihan umum; kedua, kedudukan Partai Politik dan Golongan Karya di dalam pelaksanaan pemilihan umum; ketiga, penempatan TPS (Tempat Pemungutan Suara) di dekat kantor pemerintah/perusahaan BUMN, di perumahan/komplek ABRI/instansi pemerintah dan TPS di sekolah-sekolah.



I. Pendahuluan

Latar Belakang

Negara-negara modern sekarang pada umumnya mendasarkan dirinya kepada kedaulatan rakyat. karena memang diakui bahwa rakyat merupakan sumber kekuatan tertinggi yang terdapat di dalam suatu negara. Kedaulatan rakyat ini, kemudian diartikan sebagai demokrasi, yang bermaknakan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai sistem pemerintahan, dewasa ini tidak diragukan lagi eksistensinya serta telah dianut oleh hampir semua pemerintahan di dunia ini. Walaupun sangat subyektif, semua negara setidaknya pihak pemerintahan yang berkuasa menyatakan bahwa sistem pemerintahannya dilaksanakan secara demokratis.

¹ Tulisan ini merupakan intisari dari thesis penulis dalam menyelesaikan Program Pendidikan Magister Hukum Program Pendidikan Magister Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung tahun 1993

Pada saat ini bagi suatu negara adalah tidak mungkin dilaksanakan cara-cara demokrasi langsung sebagaimana negara *polis* jaman Yunani Kuno dahulu. Gagasan yang kemudian timbul adalah pelaksanaan demokrasi tidak langsung, yaitu melalui demokrasi perwakilan atau "*representative democracy*". Sebagai tindak lanjut dari konsep demokrasi tidak langsung, maka keterlibatan rakyat dalam proses keikutsertaannya dalam pemerintahan itu adalah dengan menunjuk para wakilnya yang akan duduk di dalam Lembaga Perwakilan. Para wakil rakyat inilah yang akan menyuarakan kehendak umum atau *political will* dari rakyat yang diwakilinya.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, asas Kedaulatan Rakyat, itu dapat dilihat dalam Pembukaannya dan Pasal 1 ayat (2). Asas Kedaulatan Rakyat itu tidak menyebutkan harus dilaksanakan dengan pemilihan umum. Tidak ada kata-kata pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar 1945, tidak berarti bahwa pemilihan umum itu tidak penting. Karena Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, dimana antara lain dikatakan Negara Indonesia berdasarkan kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat yang merupakan salah satu azas dalam Undang-Undang Dasar 1945 inilah yang mengharuskan dilaksanakannya pemilihan umum dalam waktu-waktu tertentu.²

Dengan demikian pemilihan umum itu merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk melaksanakannya, sebab pemilihan umum merupakan pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dalam praktek berbangsa dan bernegara.

International Commission of Jurist, dalam konfrensinya di Bangkok pada tahun 1965 telah merumuskan bahwa syarat dari masyarakat dasar bagi negara demokrasi perwakilan di bawah *the rule of law* adalah diselenggarakannya pemilihan umum yang bebas.

Selanjutnya dirumuskan pula definisi tentang suatu pemerintahan demokrasi berdasarkan perwakilan, yaitu : suatu bentuk pemerintahan dimana warga negara melaksanakan hak yang sama, tetapi melalui wakil rakyat yang dipilih mereka dan bertanggung jawab kepada mereka melalui proses pemilihan-pemilihan yang bebas.³

Dalam kaitan dengan asas kedaulatan rakyat yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945, kemudian dihubungkan dengan ketentuan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat harus bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun, maka sudah menjadi dasar hukum yang kuat untuk

² Harmaily Ibrahim, "*Proses dan Komentar Undang-Undang Pemilihan Umum No. 2 Tahun 1980*," Sinar Bakti, Jakarta, 1980. hal.10.

³ Ismail Sunny, "*Mekanisme Demokrasi Pancasila*", Aksara Baru, Jakarta. 1978. hal. 20.

mengadakan pemilihan umum setiap lima tahun sekali. Oleh karena itu pemilihan umum yang bebas menurut Ismail Sunny, merupakan suatu keharusan dan suatu lembaga yang sangat vital untuk demokrasi. Pemilihan umum yang bebas, berarti bahwa dalam suatu jangka waktu tertentu rakyat akan mendapat kesempatan untuk menyatakan hasratnya terhadap garis-garis politik yang harus diikuti oleh negara dan masyarakat, dan terhadap orang-orang yang harus melaksanakan kebijakannya itu.⁴

Kesempatan bagi rakyat untuk menyatakan hasrat atau kemauan politiknya serta menentukan orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaan politik rakyat tersebut, dilakukannya secara serentak oleh segenap mayoritas warga negara dewasa dalam negara yang bersangkutan.

Mengenai tujuan pemilihan umum di Indonesia paling tidak ada tiga tujuan, yang *pertama*, memungkinkan terjadinya pergantian pemerintahan secara damai dan tertib. *Kedua*, kemungkinan lembaga negara berfungsi sesuai dengan maksud Undang-Undang Dasar 1945 dan *ketiga*, untuk melaksanakan hak-hak asasi warga negara.⁵

Khusus dalam penyelenggaraan 4 (empat) kali pemilihan umum di masa Orde Baru, yaitu tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 agaknya tujuan pemilihan umum sebagaimana yang telah diuraikan di atas belum sepenuhnya tercapai, karena terjadi penyimpangan norma-norma dasar dan proses dari pemilihan umum itu sendiri.

Lembaga Pemilihan Umum adalah suatu sistem norma dalam proses penyampaian hak pilih rakyat. Pengertian ini akan menunjuk pada jalinan kaidah-kaidah dan unsur-unsur yang masing-masing satu dengan yang lainnya berhubungan erat, saling ketergantungan, dan bilamana salah satu kaidah atau unsur di antara kaidah-kaidah atau unsur tadi tidak berfungsi dengan baik, maka akan mempengaruhi seluruhnya. Demikian juga pengertian pemilihan umum sebagai suatu proses, menunjuk pada fase atau tahap demi tahap yang dilewati secara tertib dan teratur menurut kaidah-kaidah tertentu, sehingga penyampaian hak pilih warga negara terwujud sebagaimana mestinya.

Undang-Undang Pemilihan umum anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat pada Pemerintahan Orde Baru, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 yang telah beberapa kali mengalami

⁴ Ismail Sunny, *Mencari Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal. 405.

⁵ Harmaily Ibrahim, *Pemilihan Umum di Indonesia*, Dalam *Berdiskusi Hukum Tata Negara Menjelang Sidang Umum MPR 1978*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1981, hal. 13.

perubahan, yaitu *pertama* dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975; *kedua*, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 dan *ketiga*, dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985, selalu mencantumkan asas-asas langsung, umum, bebas dan rahasia.

Namun dalam praktek pelaksanaannya terjadi penyimpangan-penyimpangan terhadap asas-asas langsung, umum, bebas dan rahasia. Terlihat ada suatu kepentingan didalam pelaksanaannya, sehingga muncul gagasan untuk menambah asas jujur dan adil atau 'jurdil'.

II. Permasalahan

Pemilihan umum tahun 1987 didasarkan pada Tap MPR Nomor III/MPR1983. Pasal 1 ketetapan ini juga menyatakan bahwa pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam negara Republik Indonesia (ayat 1). Pemilihan Umum diselenggarakan pemungutan suara secara langsung, umum bebas dan rahasia (ayat 2). Pemungutan suara yang dimaksudkan dalam ayat (2) Pasal ini dilaksanakan serentak di seluruh wilayah negara Republik Indonesia (ayat 3).

Tulisan ini hanya membatasi pelaksanaan asas-asas pemilihan umum yang diterapkan di DKI Jakarta pada tahun 1987 yang menyangkut permasalahan :

1. Bagaimana praktek pelaksanaan asas-asas pemilihan umum, langsung, umum, bebas dan rahasia di DKI Jakarta pada tahun 1987?
2. Apa hambatan-hambatan yang mungkin terjadi sehubungan dengan pelaksanaannya? Masalahnya: apakah hak pilih warga negara sudah dijalankan sesuai dengan asas-asas pemilihan umum?
3. Kepentingan-kepentingan apa yang terlihat dari pelaksanaan asas-asas pemilihan umum tersebut khususnya bagi penyelenggara pemilihan umum ?

III. Pelaksanaan Asas-Asas Pemilihan Umum dalam Undang-Undang Pemilihan Umum (Studi Kasus di DKI Jakarta Tahun 1987)

Ditinjau dari segi kependudukan, maka heterogenitas penduduk DKI Jakarta sangat tinggi. Bukan hanya dari segi etnis, tetapi juga dari segi usia, pendidikan, tingkat sosial maupun budaya. Hampir semua suku bangsa yang ada di Indonesia terwakili dan tinggal di kota Jakarta. Begitu

pula warga negara asing, baik yang karena proses naturalisasi menjadi Warga Negara Indonesia, maupun yang masih memegang Warga Negara Asing. Tingkat mobilitas penduduk Jakarta terhitung tinggi, begitu pula tingkat komunikasi yang terjadi. Belum lagi posisi kota Jakarta yang menjadi pusat dari berbagai aspek kehidupan, sangat mempengaruhi karakteristik warga DKI Jakarta. Untuk mengetahui secara pasti penduduk DKI Jakarta, maka di bawah ini disajikan data sampai akhir 1986, yaitu :

Menurut Registrasi Resmi Kecamatan	6.329.997 Jiwa
Penduduk Laki-laki	3.322.800 Jiwa
Penduduk Wanita	3.004.197 Jiwa
Penduduk WNI Laki-laki	3.273.322 Jiwa
Penduduk WNI Wanita	2.596.582 Jiwa
Penduduk WNA Laki-laki	44.478 Jiwa
Penduduk WNA Wanita	44.615 Jiwa
Penduduk Musiman	1.154.179 Jiwa
Jumlah	7.481.176 Jiwa

(Sumber : Buku Saku Jakarta 1986)

Begitu pula dengan pelaksanaan pemilihan umum, kota Jakarta menjadi barometer dan tolok ukur bagi perkembangan politik nasional.

Khusus mengenai pelaksanaan asas-asas pemilihan umum di Jakarta pada tahun 1987 dasar hukumnya dapat kita jumpai secara hierarki adalah sebagai berikut :

1. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 Pasal 1 ayat (1 dan 2) .
2. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1985, Bab VIII, Pasal 1 ayat (1).
3. PP. Nomor 35 tahun 1985, Bab VIII, Pasal 96 ayat (1).

Ketetapan MPR No. III/MPR/1983, Pasal 1 ayat (1), menyatakan bahwa, "Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam negara Republik Indonesia. Ayat 2, menyatakan bahwa, "Pemilihan umum diselenggarakan dengan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia".

Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 Pasal 1 ayat (2) menyebutkan, "Pemilihan umum diselenggarakan berdasarkan Demokrasi Pancasila dengan mengadakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia". Sedangkan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 1985 Pasal 96

ayat (1), menyatakan bahwa, "Pemungutan suara dalam pemilihan umum anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dilaksanakan serentak dalam satu hari pada tanggal yang sama di seluruh wilayah Republik Indonesia secara langsung, umum, bebas dan rahasia".

Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, yaitu Undang-Undang Nomor 15 tahun 1969 yang telah beberapa kali mengalami perubahan, yaitu pertama dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1975, kedua, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 dan ketiga, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 selalu mencantumkan asas langsung, umum, bebas dan rahasia. Yang dimaksud dengan pemilihan yang bersifat :

1. Langsung, bahwa rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya, menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tingkatan.
2. Umum, bahwa pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah genap berusia 17 tahun atau sudah pernah kawin, berhak ikut memilih dalam pemilihan dan yang telah berusia 21 tahun berhak dipilih. Jadi pemilihan bersifat umum, berarti pemilihan yang berlaku menyeluruh bagi setiap/semua warga negara, menurut persyaratan asasi (basic) tertentu, seperti tersebut diatas. Persyaratan lain-lain, yang teknis atau politis, tetapi semata-mata dihubungkan dengan adanya praktek pelaksanaan dan tujuan pemilihan serta fungsi badan/lembaga yang disusun.
3. Bebas, bahwa setiap warga negara yang berhak memilih dalam menggunakan haknya dijamin keamanannya untuk melakukan pemilihan sesuai dengan hati nuraninya tanpa adanya pengaruh, tekanan atau paksaan dari siapapun dengan cara apapun.
4. Rahasia, bahwa pemilihan dijamin oleh peraturan dan tidak akan diketahui oleh pihak siapapun dengan jalan apapun, siapapun yang dipilihnya. Pemilihan memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan (secret ballot).

Meninjau pelaksanaan asas langsung, umum, bebas dan rahasia berarti melihat sejauh mana asas-asas itu benar-benar diterapkan dalam pelaksanaan pemilihan umum. Pelaksanaan pemilihan umum tahun 1987 di DKI Jakarta masih mengandung kekurangan-kekurangan dalam hubungan dengan asas pemilihan umum yang langsung, umum, bebas dan

rahasia. Adapun kekurangan-kekurangan tersebut cenderung mengenai asas bebas dan rahasia.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan asas-asas bebas dan rahasia dalam pelaksanaan pemilihan umum, belum terlaksana sebagaimana mestinya, khususnya di DKI Jakarta pada tahun 1987. **Pertama**, adalah kedudukan pemerintahan sebagai penyelenggara pemilihan umum; **kedua**, kedudukan Partai Politik dan Golongan Karya di dalam pelaksanaan pemilihan umum; **ketiga**, penempatan TPS (Tempat Pemungutan Suara) di dekat kantor pemerintah/perusahaan BUMN, di perumahan/komplek ABRI/instansi pemerintah dan TPS di sekolah-sekolah.

A. Kedudukan Pemerintah sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum

Dasar hukum yang menyebutkan bahwa pemerintah sebagai penyelenggara pemilihan umum adalah Pasal 8 ayat (1) UU. No. 15 tahun 1969 yang telah mengalami beberapa kali perubahan, dan terakhir dengan UU. No. 1 tahun 1985 yang menyatakan pemilihan umum dilaksanakan oleh pemerintah dibawah pimpinan presiden.

Berdasarkan Pasal 8 UU. No. 15 tahun 1969 itu, struktur penyelenggara pemilihan umum dikuasai oleh pejabat pusat maupun pejabat daerah beserta aparatnya, mulai dari Panitia Pemilihan Tingkat II, Panitia Pemilihan Tingkat I, Panitia Pendaftar dan Pemilih, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dan Panitia Pemilihan bagi warga negara Republik Indonesia di luar negeri.⁶

Mengenai hal ini sejauh pemerintah dalam kedudukannya sebagai penyelenggara pemilihan umum masih dapat berdiri di tengah-tengah, bersikap jujur dan adil, tidak akan menjadi permasalahan. Tetapi pada kenyataannya, kedudukan pemerintah sebagai penyelenggara pemilihan umum hanya menguntungkan kepentingan satu kontestan saja, yakni Golongan Karya. Dalam Pasal 8 ayat (3) UU. No. 15 tahun 1969 disebutkan bahwa, "Untuk melaksanakan pemilihan umum dengan diketuai Menteri Dalam Negeri yang bertugas dan seterusnya". Mengenai Lembaga Pemilihan Umum, dalam strukturnya dibedakan atas dua bagian yang berbentuk Dewan. Kedua Dewan itu ialah Dewan Pimpinan, yang beranggotakan para Menteri-menteri dan unsur pemerintah lainnya dan Dewan Pertimbangan yang di ketuai oleh Menteri Kehakiman.

⁶ Lihat Pasal 8, 13 dan 23 UU. No. 15 Tahun 1969, Lembaran Negara R.I. Tahun 1969, No. 58.

Jika dikaitkan dengan tugas masing-masing dewan tersebut, maka jelaslah sejauh mana fungsi masing-masing unsur pemerintah, para parpol dan golkar secara hakiki. Tugas Dewan Pimpinan antara lain adalah "menentukan garis-garis kebijaksanaan pelaksanaan pemilihan umum", dan mengambil keputusan atas pertimbangan-pertimbangan dan usul-usul yang diberikan oleh Dewan Pertimbangan.

Di lain pihak tugas dari Dewan Pertimbangan hanyalah memberikan pertimbangan dan usul-usul belaka.⁷ Jelaslah disini bahwa tugas Dewan Pimpinan dalam LPU adalah lebih kuat dibandingkan dengan tugas Dewan Pertimbangan. Memperhatikan tugas-tugas diatas maka segala kebijaksanaan dan pengambilan keputusan dalam pelaksanaan pemilihan umum tetap di tangan Dewan Pimpinan yang seluruhnya terdiri dari unsur pemerintah.

B. Kedudukan Partai Politik dan Golongan Karya dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum

Ketetapan MPR No. III/MPR/1983, Pasal 3 ayat (2), menyatakan, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh Presiden /Mandataris MPR dengan memberikan peranan secara efektif kepada ketiga organisasi kekuatan sosial politik dalam kegiatan pelaksanaan dan pengawasan dari tingkat pusat maupun daerah yang selanjutnya diatur dengan Undang-Undang". Dari rumusan Ketetapan MPR ini, dapat diambil kesimpulan bahwa yang perlu ditingkatkan ialah peranan ketiga organisasi sosial politik.

Hal itu dapat dilihat dari:

Pertama, Pasal 8 ayat (4.a) tentang mengikutsertakan unsur Partai Politik dan Golongan Karya dalam Panitia Pemilihan Indonesia, Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I, Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II dan Panitia Pemungutan Suara.

Kedua, ayat (7 huruf b) adalah mendudukan Partai Politik dan Golongan Karya dan Dewan Pertimbangan sebagai anggota.

Ketiga, Pasal 20 ayat (1) adalah memberikan hak dan kewajiban yang sama pada ketiga organisasi kekuatan sosial politik dalam melaksanakan kampanye.

⁷ Lihat Pasal 10 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 35 tahun 1985 tentang Pelaksanaan UU No. 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan.

Keempat, dan bahwa Partai Politik dan Golongan Karya dapat mengirimkan wakilnya menjadi saksi dalam perhitungan suara (Pasal 22 a ayat (2)).

Namun dalam prakteknya, unsur Partai Politik dan Golongan Karya, khususnya wakil PPP dan PDI, di dalam struktur pelaksanaan pemilihan umum tersebut hanya sebagai pelengkap saja. Kalau kita mau secara konsekwen terhadap maksud dan tujuan Ketetapan MPR No. III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum, maka sudah semestinyalah unsur-unsur Dewan Pimpinan LPU (jika bukan sebagai Ketua, mungkin sebagai Wakil Ketua) disamping sebagai anggota. Dengan demikian unsur Partai Politik dan Golongan Karya akan turut berperan secara efektif dan nyata dalam menentukan pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, bahkan sampai ke organ-organ/unit-unit yang terendah di TPS/KPPS dan bagian pendaftaran pemilih. Inilah yang dimaksud partisipasi seutuhnya dari Partai Politik dan Golongan Karya.⁸

C. Penempatan TPS (Tempat Pemungutan Suara)

Faktor lain yang menyebabkan asas bebas dan rahasia dalam pelaksanaan pemilihan umum belum terlaksana sebagaimana mestinya, khususnya di DKI Jakarta adalah penempatan TPS. Penempatan TPS yaitu, *pertama*, daerah perkantoran pemerintah/perusahaan BUMN, *kedua*, pemukiman kompleks ABRI/Instansi Pemerintah dan ketiga, di sekolah-sekolah.

Dari uraian hasil pemilihan umum 1987, terlihat jelas bahwa penempatan TPS-TPS khusus tersebut, telah mempengaruhi asas bebas dan rahasia bagi pegawai negeri/pegawai BUMN.

Mitos yang berkembang dikalangan masyarakat, bahwa pegawai negeri harus memilih Golongan Karya telah mewarnai pelaksanaan pemilihan umum, terutama dalam pemilu-pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992. Terlepas dari benar atau tidaknya mitos ini, tampaknya asas bebas dan rahasia sudah tidak ada jaminannya lagi. Hal ini terlihat perolehan Golongan Karya 100% di instansi pemerintah dan BUMN, seperti di Bulog, Arsip Nasional dan Departemen Sosial. Juga pada unit Korpri

⁸ Budiman S. Sagala, Masalah Peranan dan Kedudukan Partai Politik dan Golongan Karya dalam Pemilihan Umum 1982: Suatu Komentar Terhadap UU Tentang Perubahan Atas UU Pemilu, Artikel dalam Majalah Hukum dan Pembangunan, No. 1, Tahun Ke-X, Januari 1980.

Tingkat Pusat dan Unit Korpri Tingkat Wilayah Pemda DKI Jakarta, hampir 100%. Kemungkinan lain yang memilih partai politik lain (tidak memilih Golkar) adalah pegawai negeri yang hampir pensiun atau yang tidak punya jabatan tertentu di instansi pemerintah/BUMN tempat yang bersangkutan bekerja.

Selanjutnya TPS khusus di sekolah-sekolah dalam prakteknya mewajibkan para pemilih siswa SLTA yang hampir seluruhnya baru pertama kali menggunakan hak pilihnya, sehingga terjadi semacam intimidasi yang mengharuskan para siswa memilih tanda gambar tertentu.

Selain ini bertentangan dengan asas bebas dan rahasia, juga penempatan-penempatan TPS-TPS tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 97 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 1985 yang menetapkan, "Camat/Ketua PPS menetapkan jumlah dan letak TPS dalam wilayah kerjanya". Jadi penempatan TPS-TPS pada tempat-tempat tersebut bertentangan dengan aturan hukum, yaitu menempatkan di dekat kantor-kantor pemerintah/BUMN atau di sekolah-sekolah termasuk halamannya.

Mengenai pelaksanaan asas-asas pemilihan umum, ketiga pimpinan kekuatan sosial politik waktu itu, Ketua Umum DPP PPP, H. Ismail Hasan Metareum, menyatakan bahwa, asas langsung dan umum sudah dilaksanakan secara benar, namun asas bebas dan rahasia, itu menyangkut aparatur pelaksana pemilihan umum, terutama aparatur pelaksana di daerah, makin jauh dari Ibu Kota Negara, makin kasar tingkah laku/sikap petugas di bidang pelaksanaan pemilihan umum.⁷

Juga asas jujur dan adil, harus berlaku dalam hal-hal pelaksanaan kampanye, penyediaan dana dari pemerintah untuk para peserta pemilu penetapan didalam melaksanakan kampanye pemilu penetapan saksi-saksi dari ketiga organisasi peserta pemilu, sikap pemerintah sebagai penyelenggara pemilu terhadap Pegawai Negeri Sipil, sehubungan dengan haknya untuk memilih maupun dipilih/dicalonkan dalam pemilihan umum sampai dengan tata cara pengumuman hasil-hasil perhitungan suara melalui RRI, TVRI, maupun media massa lainnya. Secara singkat asas-asas jujur dan adil harus mendasari seluruh aspek dan segala jenis kegiatan pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum, demikian menurut Ismail Hasan Metareum.

⁷ Wawancara Penulis dengan Ketua Umum DPP PPP, H. Ismail Hasan Metareum, di Jakarta tanggal 20 April 1993.

Sementara itu menurut Ketua Umum DPP PDI, Soerjadi (waktu itu), asas bebas dan rahasia didalam pelaksanaannya belum sesuai dengan aturan perundang-undangan. Hal ini disebabkan lemahnya fungsi pengawasan, terutama di TPS-TPS. Juga surat panggilan kepada pemilih tidak sampai, serta soal pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Panwaslakpus sampai ke Panwaslakcam tidak berfungsi dengan secara baik, sehingga kalau ada pelanggaran-pelanggaran terhadap penyimpangan pelaksanaan asas-asas bebas dan rahasia ini diusahakan diselesaikan secara damai saja¹⁰. Selanjutnya menyangkut soal perhitungan suara mulai dari TPS, kecamatan, Tingkat I, Tingkat II, serta secara nasional, masih diragukan kebenarannya.

Lain lagi pendapat Ketua DPP Golongan Karya, Jacob Tobing yang berpendapat, bahwa asas luber di dalam pelaksanaannya di lapangan ada aspek positif dan aspek negatifnya. Asas langsung misalnya, menurut Jacob Tobing, diupayakan jangan sampai warga negara yang mempunyai hak untuk memilih tidak dapat menggunakan hak pilihnya secara baik, mengingat wilayah Republik Indonesia yang dari sudut geografi yang sangat luas ini bisa saja surat panggilan tidak sampai. Asas langsung dan asas umum selalu berkaitan erat dengan tingkat kemajuan bangsa. Tata cara pemberian suara, kemudian terdaftar di dalam pemilih tidak bisa tidak hak-hak mereka terjamin dan terlaksana dengan baik. Mengenai asas bebas dan rahasia, antara ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan praktek pelaksanaan dilapangan adalah sama. Aspek lain mengenai asas luber ini menurut DPP Golongan Karya ini telah dijadikan komoditi politik bagi partai politik peserta pemilihan umum untuk memperoleh simpati. Keinginan asas jujur dan adil, bukan merupakan asas pemilihan umum. Tetapi sifat pemilihan umum yang tentunya menghasilkan adil dan jujur. Jacob Tobing berpendapat, jangan kekalahan yang diderita oleh organisasi peserta pemilihan umum yang lain dikaitkan dengan asas langsung, umum, bebas dan rahasia tanpa adanya asas jujur dan adil.¹¹

IV. Penutup

Berdasarkan hasil uraian di muka maka dari permasalahan pelaksanaan asas-asas pemilihan umum dalam pelaksanaan pemilihan

¹⁰ Wawancara Penulis dengan Ketua Umum DPP PDI, Soerjadi, tanggal 4 Mei 1993

¹¹ Wawancara Penulis dengan Ketua DPP Golongan Karya, Jacob Tobing, di Jakarta tanggal 27 April 1993.

umum di DKI Jakarta pada tahun 1987 dapat diajukan beberapa kesimpulan dan saran sebagai berikut.

A. Kesimpulan

1. Asas kedaulatan rakyat di dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 tidak menyebutkan adanya pemilihan umum. Namun tidak adanya kata-kata pemilihan umum tersebut tidak berarti UUD 1945 menempatkan pemilihan umum tidak penting karena kedaulatan rakyat yang menjadi salah satu asas di dalam UUD 1945 yang mengharuskan dilaksanakan pemilihan umum dalam waktu-waktu tertentu.
2. Pencantuman asas langsung, umum, bebas dan rahasia dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum memang sengaja diatur untuk melindungi ke-demokrasi-an pelaksanaan pemilihan umum.
3. Pelaksanaan asas-asas pemilihan umum, khususnya asas bebas dan rahasia di DKI Jakarta pada tahun 1987 belum terlaksana sebagaimana mestinya. Hal itu disebabkan antara lain kedudukan pemerintah sebagai penyelenggara pemilihan umum, kedudukan partai politik dan golongan karya dalam pelaksanaan pemilihan umum serta penentuan tempat pemungutan suara (TPS).

B. Saran

1. Perlu diusahakan penyempurnaan/perombakan atas Ketetapan-Ketetapan (TAP) MPR, Undang-Undang Pemilihan Umum dan undang-undang lain yang berkaitan dengan pemilihan umum untuk mengingat cita-cita dan tekad untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.
2. Pemerintah sudah waktunya membagi porsi penyelenggara pemilihan umum kepada organisasi peserta pemilihan umum, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), tokoh-tokoh masyarakat, organisasi profesi dan lembaga kemasyarakatan lainnya.
3. Perlunya dipikirkan bahwa disamping asas "langsung, umum, bebas dan rahasia" ("luber"), pemilihan umum di masa mendatang harus pula didasarkan atas asas "jujur" dan "adil" yang meliputi seluruh proses penyelenggaraan pemilihan umum. Atau secara singkat asas jujur dan adil harus mendasari seluruh aspek dan segala jenis kegiatan pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum.

DAFTAR PUSTAKA

- Ibrahim, Harmaily. "Pemilihan Umum di Indonesia." Dalam Berdiskusi Hukum Tata Negara Menjelang Sidang Umum MPR 1978, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1981
- , *Proses dan Komentar Undang-Undang Pemilihan Umum No. 2 Tahun 1980*. Jakarta: Sinar Bakti, 1980
- Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 35 tahun 1985 tentang Pelaksanaan UU No. 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. UU. No. 15 Tahun 1969*. Lembaran Negara R.I. Tahun 1969, No. 58.
- Martosoewignjo. Sri Soemantri. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Bandung: Alumni, 1986
- , *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni, 1979
- , *Masalah Kedaulatan Rakyat Berdasarkan UUD 1945 dalam Padmo Wahjono (ed.), Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984
- Sagala, Budiman S. "Masalah Peranan dan Kedudukan Partai Politik dan Golongan Karya dalam Pemilihan Umum 1982: Suatu Komentar Terhadap UU Tentang Perubahan Atas UU Pemilu" Artikel dalam *Majalah Hukum dan Pembangunan*, No. 1, Tahun Ke-X, Januari 1980.
- Soenario. *Sistem Parlementer, Sistem Partai dan Sistem Pemilihan*. Jakarta: Tirtamas, 1950
- Sunny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru, 1978
- , *Mencari Keadilan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981
- , *Pembagian Kekuasaan Negara*. Jakarta: Aksara Baru, 1978
- , *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Calindra, 1965