
Menyoal Wacana “Golput” dari Sisi Hukum Tata Negara

M u n t o h a

Abstract

Attitude and action of white passive voter is the right and it is valid legally, but the political process for the future is the determination of national leadership that it needs the active participation from public as the right of state. If the amount of passive voter group are reaching till over 50 %, it means that the white group has delegated the general election, even the meaning of white group have changed as manifestation of development of state.

Pendahuluan

Wacana “Golput” kini mencuat kembali menjelang Pilpres putaran II, setelah beberapa bulan yang lalu media massa ramai mengekspos wacana golput sebelum pemilu diselenggarakan. Namun, bukan karena semakin dekatnya penyelenggaraan pemilu tersebut yang menyebabkan golput ramai dibicarakan, tetapi pada waktu itu ada *isu* bahwa dalam RUU Pemilu, ada pasal yang menyebutkan bahwa orang-orang yang berkampanya golput, akan dikenakan hukuman pidana. Kenyataannya, setelah RUU Pemilu itu disahkan menjadi UU tidak ada klausul yang menyebutkan bahwa golput atau orang yang mengajak golput akan dikenakan hukuman pidana.¹ Dalam UU tersebut, yang

akan dikenakan hukuman pidana adalah orang yang menghalangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan. Dengan demikian, bukanlah golput tersebut yang akan dikenakan hukuman pidana, tetapi kekerasan itulah yang akan dikenakan hukuman pidana karena merupakan perbuatan kriminal.²

Terjadinya golput biasanya disebabkan karena beberapa hal, yakni ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik, tidak ada sarana untuk menyalurkan aspirasi akibat parpol pilihan tidak lolos pemilu, atau dapat juga disebabkan karena adanya anggapan dari sebagian masyarakat bahwa pemilu

¹[Http://www.Yamajo.Or.Id./MediaSipilOnLine.Com.](http://www.Yamajo.Or.Id./MediaSipilOnLine.Com.), “Golput Siapa Takut”, Edisi 25/16–31 Maret 2003, hlm. 1.

²*ibid.*

selama ini hanya sebagai kewajiban untuk memilih dan hanya merupakan seremonial politik.³ Golput, juga merupakan bentuk ungkapan kekecewaan, kecewa terhadap rezim pemerintahan yang sedang berkuasa dan sistem pemilu yang dianggap tidak demokratis.⁴ Oleh karena itu menurut Syamsudin Haris,⁵ bila sejumlah besar masyarakat menyatakan golput, berarti ada yang salah dalam sistem politik Indonesia. Para politisi dan partainya harus menjadikan kondisi seperti itu sebagai pelajaran bahwa mereka masih mengecewakan rakyat. Untuk itu, menurutnya dalam membahas sistem pemilu para politisi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) harus memperhatikan beberapa hal mendasar. Di antaranya adalah kualitas keterwakilan anggota legislatif. Menurutnya, sistem pemilu yang baik harus mencapai tiga hal, yaitu peningkatan kualitas wakil-wakil rakyat dalam lembaga legislatif, peningkatan kualitas keterwakilan di mana semua elemen masyarakat terwakili, dan peningkatan kualitas keterwakilan masyarakat dalam memilih wakil-wakil mereka. Jika ketiga hal itu terpenuhi, maka kebutuhan masyarakat akan akuntabilitas pejabat publik dan wakil mereka akan terpenuhi pula. Sebab kelemahan mendasar yang dimiliki bangsa Indonesia selama ini adalah tingkat

akuntabilitas pejabat penyelenggara negara yang kecil.⁶

Apakah golput itu hak, ataukah merupakan sikap pembangkangan? Ada yang mengatakan bahwa golput atau kampanye golput adalah melawan hak, padahal menurut Arbi Sanit, pendapat semacam ini tidak rasional. Baginya, dalam melihat golput harus bertolak dari pemilik suara atau manusianya, bukan bertolak dari negara atau partai. Haknya adalah untuk menggunakan hak atau tidak.⁷ Tentu saja pendapat Arbi Sanit ini hanya melihat dari aspek politisnya saja, dan oleh karenanya tulisan ini akan mencoba mencermati persoalan golput ini dari perspektif Hukum Tata Negara.

Akar Persoalan "Golput" di Indonesia

Pada umumnya, orang mengartikan golput sebagai tindakan orang yang secara sengaja dan sadar untuk tidak ikut mencoblos dalam pemilu karena alasan tidak percaya dan tidak punya calon (pilihan) yang disukai,⁸ atau membuat pilihan dengan tetap menggunakan hak pilih tapi yang dicoblos adalah bukan gambar, tapi bagian lain atau putihnya, artinya tidak melawan pemilu secara total tapi membatalkan suaranya sendiri.⁹ Dengan kata lain, golput dapat digolongkan kedalam

³Mohammad Chudori, "Golput tak Bermakna", dalam <http://www.Kompas.Com>, 12 Desember 2003, hlm 1. <http://www.Yamajo...> *op. cit.*, hlm. 1.

⁵Syamsudin Haris, "Fenomena Golput Mendorong Parpol Meningkatkan Kinerjanya", dalam <http://www.Swara.Net.Id>, 24 Juli 2004, hlm. 1-2.

⁶Syamsudin Haris, *Ibid.*, hlm. 2.

⁷Arbi Sanit, dalam "Golput Siapa Takut", *op. cit.*, hlm. 2.

⁸Muhammad Qodari, dalam "Golput pada Pilpres Putaran II Tak Akan Besar", <http://www.SuaraMerdeka.Com>, Rabu, 21 Juli 2004, hlm. 1.

⁹Arbi Sanit, *op. cit.*, hlm. 1.

beberapa bentuk dan cara, berupa (a) merusak kartu suara, misalnya dengan sengaja mencoblos lebih dari satu gambar atau pilihan, (b) membiarkan kartu suara tidak dicoblos, sehingga tidak terdefinisi pilihannya, dan (c) tidak menggunakan haknya dengan cara absen dari tempat pemungutan suara (TPS).¹⁰ Sedangkan jika diklasifikasikan berdasarkan spiritnya, golput dapat dilakukan dengan, *pertama* cara tidak sengaja (kecelakaan semata) yang bisa terjadi karena alasan teknis-administratif, misalnya lupa, tidak/belum terdaftar, atau karena kendala dan halangan darurat yang tidak dikehendaki; *kedua* ketidakpedulian politik (apatisme) yang biasanya terjadi karena berpendirian bahwa pemilu bukan sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan dirinya secara langsung; dan; *ketiga*, semangat kesengajaan yang biasanya dilandasi oleh prinsip perlawanan (pembangkangan), baik itu karena tidak sepakat dengan sistem pemilu, tidak sesuai dengan partai kontestan, atau karena melihat adanya fakta-fakta manipulasi.¹¹

Secara historis, istilah golput untuk pertama kalinya muncul menjelang pemilu 1971, pemilu pertama Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Saat itu itu sekelompok orang memilih menjadi golput karena menilai pemilu waktu itu tidak demokratis.¹² Ketidakdemokratisan

penyelenggaraan pemilu ketika itu, disebabkan telah terbentuk sistem kepartaian yang hegemonik atau *hegemonic party system* (HPS). Dalam sistem kepartaian yang hegemonik, keberadaan partai-partai politik dan organisasi sosial diakui tetapi perannya dibuat seminimal mungkin, terutama dalam pembentukan pendapat umum. Maka, dengan sistem kepartaian yang demikian inilah berdampak pada keberadaan partai-partai lain, yaitu PPP dan PDI yang hanya berfungsi artifisial, sementara GOLKAR sebagai partai politik yang dominan. Konsekuensinya, dinamika yang terjadi dalam partai politik sebenarnya bukan sebagai "faktor berpengaruh" (*independent variabel*) terhadap peningkatan kualitas demokrasi, karena semua aturan main yang ada diciptakan untuk memelihara sistem kepartaian yang hegemonik itu.¹³ Terciptanya sistem kepartaian yang hegemonik itu karena dukungan beberapa faktor sebagai berikut:¹⁴

1. Dibentuknya aparaturnya keamanan yang represif dengan tugas menjaga ketertiban dan mempertahankan aturan politik dan stabilitas negara. Stabilitas politik telah menjadi "bahasa resmi" dalam setiap kebijakan pemerintah dan militer selama masa Orde Baru itu, maka dibentuklah berbagai lembaga untuk mendukungnya, seperti BAKIN, Kopkamtib, dan Opsus;

¹⁰ Arie Sujito, *Refleksi dan Aksi untuk Rakyat* (Cetakan ke-1) (Yogyakarta: IRE-Press, 2004), hlm. 54.

¹¹ *Ibid.*

¹² Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik* (Cetakan ke-2) (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 104.

¹³ Abdul Azis Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 210 – 212.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 211.

2. Proses depolitisasi massa agar negara dapat memutuskan perhatian pada pembangunan ekonomi. Depolitisasi massa dibutuhkan untuk menjamin pelaksanaan pembangunan ekonomi. Aktivitas mobilisasi massa dalam proses politik biasanya dilakukan oleh Parpol pada masa Orde Baru itu;
3. Emaskulasi dan restrukturisasi partai-partai politik yang dominan selain Golkar, terutama sebelum pemilu; dan
4. Dikeluarkannya hukum-hukum pemilu dan aturan pemerintahan sedemikian rupa untuk memungkinkan partai yang didukung oleh pemerintah/militer (Golkar) selalu menang dalam pemilu, seperti dalam proses seleksi calon, kampanye, dan intervensi pemerintah dalam kehidupan parpol.

Implementasi dari dukungan beberapa faktor di atas, dalam kehidupan kepartaian di Indonesia pada masa Orde Baru telah mengakibatkan terjadinya keterpasungan (emaskulasi). Hal itu diawali dengan mulai munculnya gagasan-gagasan yang menghendaki disederhanakannya partai-partai politik yang ada pada saat itu, bahkan gagasan yang menonjol pada saat itu adalah perombakan struktur politik ke arah sistem Dwi Partai. Maka pada tahun 1970, Presiden Soeharto ketika itu dihadapan 9 (sembilan) partai politik menganjurkan untuk mengadakan pengelompokan partai, tidak untuk melenyapkan partai-partai, melainkan setiap partai tetap memiliki identitasnya

masing-masing, hanya sekedar memudahkan pemilihan umum (kilahnya).¹⁵ Saat itulah golput mulai dikumandangkan oleh salah seorang pelopornya ketika itu adalah Arief Budiman. Meski tidak terorganisir dan merupakan gerakan kultural, tetapi golput selalu hadir dalam setiap pemilu. Maklum Soeharto ketika itu jelas-jelas memaksa masyarakat untuk memilih Golkar. Oleh karena itu, kampanye golput pada waktu itu dilakukan dengan menyebarkan tanda gambar golput, yang bentuknya mirip dengan tanda gambar Golkar yang berada dalam bidang segi lima, tetapi warnanya putih tanpa lambang pohon beringin di tengahnya.¹⁶

Sebagai *follow up* dari gagasan penyederhanaan partai-partai politik ketika itu, tepatnya pada tahun 1973 pemerintah Orde Baru menerapkan kebijakan restrukturisasi partai. Pada waktu itu, empat partai Islam (NU, Parmusi, PSII, dan Perti) disatukan kedalam wadah politik tunggal, yaitu PPP (Partai Persatuan Pembangunan). Akibatnya, partai tersebut tidak pernah mampu bekerja secara efektif sebagai sebuah unit tunggal yang kokoh, karena sejak kelahirannya hingga pertengahan tahun 1980-an, partai tersebut terus-menerus dilanda berbagai konflik internal berkepanjangan di antara unsur-unsur partai, khususnya antara NU dan Parmusi. Pokok-pokok pertikaian yang mengganggu kehidupan politik PPP merentang dari isu-isu yang berkaitan dengan komposisi kepemimpinan partai hingga proses pencalonan wakil-wakil partai di parlemen.

¹⁵Imam Suhadi, *Cita-cita dan Kenyataan Demokrasi* (Yogyakarta: Bagian Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), 1981), hlm. 46.

¹⁶Fadillah Putra, *op. cit.*, hlm. 104 – 105.

Situasi yang tidak menggembirakan itu tidak hanya menghalangi kemampuan PPP untuk berperan sebagai artikulator yang efektif bagi aspirasi-aspirasi sosial-politik Islam, tetapi juga menghasilkan citra negatif partai di kalangan para pendukung alamiahnya sendiri, yaitu umat Islam. Sebagian karena hal tersebut, sejumlah besar umat Islam, termasuk banyak pemimpin dan aktivisnya yang berpengaruh, memutuskan untuk menyuarakan aspirasi sosial-politik mereka melalui organisasi politik yang lebih efektif, yaitu Golkar.¹⁷ Nasib serupa juga harus dihadapi oleh dua partai politik kristen dan tiga partai politik "nasionalis" (PNI, IPKI, Murba, Partai Katolik, dan Parkindo) yang meleburkan diri kedalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Jadi, praktis ketika itu partai yang tersisa tinggal PPP, Golkar (non partai), dan PDI.

Setidaknya, upaya pemasangan kehidupan partai politik di masa Orde Baru terus berlanjut hingga tahun 1982. Dengan dalih kekerasan telah mewarnai kampanye pemilu 1982, telah membuat pemerintah leluasa untuk berpendapat bahwa keberagaman asaslah yang menjadi penyebab "keberingasan". Dengan keberagaman asas itu, partai-partai hanya memperhatikan atau memperjuangkan kepentingan sempit mereka sehingga mengakibatkan kepentingan nasional bisa terabaikan. Maka, segera setelah pidato Presiden Soeharto di DPR pada tanggal 16 Agustus 1982 *legal Arrangement*

dibuat untuk keperluan penyatuan asas (asas Pancasila). Tidak adanya "tantangan" berarti dari partai-partai yang ada – khususnya PPP dan PDI – lingkup penyatuan asas kemudian diperluas yang mencakup seluruh organisasi kemasyarakatan.¹⁸ Dalam masalah ini kemudian menjadi suatu kewajaran ketika timbul banyak tantangan. Keberatan-keberatan masyarakat di seputar *isu* penunggalan asas berkisar dari pelanggaran hak berserikat sampai penghilangan ciri, sifat, atau watak yang (bisa juga) bersifat keagamaan. Pemerintah pun sebenarnya ketika itu, tidak dapat menjawab keberatan-keberatan dari masyarakat karena sesungguhnya kebijakan tersebut melanggar elemen-elemen demokrasi.¹⁹

Kemudian puncak dari keterpasungan kehidupan kepartaian di Indonesia tersebut mencapai titik kulminasinya dan menimbulkan perlawanan-perlawanan politik, adalah ketika Partai Demokrasi Indonesia (PDI) "dipecah" oleh Pemerintah Orde Baru dengan cara tidak mengakui kepemimpinan Megawati Sukarno Putri, dan hanya mengakui PDI yang dipimpin oleh Soerjadi.

Perpecahan di tubuh PDI tersebut menimbulkan kemelut berkepanjangan yang pada akhirnya mengakibatkan peristiwa berdarah pada tanggal 27 Juli 1996. Peristiwa ini disebabkan sikap dari aparat keamanan yang bertindak sangat represif kepada massa pendukung PDI versi Megawati Soekarno Putri

¹⁷Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Cetakan ke-1, Paramadina, Jakarta, 1998, hlm. 231 – 232.

¹⁸Bahtiar Effendy, *Repolitikasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?* (Bandung: Mizan, 2000), hlm. 232.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 233.

yang menduduki Kantor Pusat PDI di Jalan Diponegoro Jakarta. Dari peristiwa inilah muncul berbagai perlawanan susulan dari para aktivis gerakan Pro demokrasi untuk menentang kezaliman Pemerintahan Orde Baru. Itulah sebabnya pelaksanaan sistem ketatanegaraan Indonesia menjadi tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis. Dengan demikian, maraknya golput sepanjang pelaksanaan pemilu di masa Pemerintahan Orde Baru diibaratkan sebagai sebuah kewajiban politik dalam bentuk protes atas sistem pemerintahan yang tidak demokratis.²⁰ Maka, di masa ini terminologi *oposisi* barangkali masih relevan disematkan pada golput, karena kala itu gerakan yang dipopulerkan oleh tokoh oposan Arief Budiman ini memang untuk menentang sistem politik otoriter rezim Soeharto.²¹

"Golput" Hak atau Pembangkangan

Dengan merunut secara kronologis kepada akar persoalan golput di Indonesia yang terklasifikasikan berdasarkan spiritnya bahwa golput yang masuk dalam kategori pembangkangan adalah golput yang didasarkan atas semangat kesengajaan dan dilandasi oleh prinsip perlawanan (pembangkangan), baik itu karena tidak

sepakat dengan sistem pemilu, tidak sesuai dengan partai kontestan, atau karena melihat adanya fakta-fakta manipulasi, maka maraknya *isu* golput sepanjang penyelenggaraan pemilu pada masa pemerintahan Orde Baru adalah sesuatu yang paralel dengan format politik yang telah dibangun oleh rezim pemerintahan ketika itu. Pemerintahan Orde Baru lebih menghendaki suatu tatanan pikir yang lebih realistik dan pragmatis, diutamakan pentingnya nasional, terciptanya suatu tatanan yang lebih stabil, lebih didasarkan pada lembaga-lembaga, dan menghendaki pimpinan dan pemerintah yang kuat.²² Hal inilah yang menyebabkan konfigurasi politik Orde Baru dapat diklasifikasikan sebagai konfigurasi yang otoriter.²³ Dengan penguatan peran eksekutif yang lebih dominan, otoriterisme format politik itu diantaranya telah melahirkan UU. No 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susduk MPR/DPR/DPRD. Kedua undang-undang politik itu telah memberi peran yang begitu dominan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu yang merupakan kehendak sepihak pemerintah dan memberi jalan bagi presiden untuk memasang tangannya di MPR, DPR, dan DPRD, sehingga politik nasional tertumpu pada kehendak-kehendak politik presiden.²⁴

²⁰Koirudin, *Profil Pemilu 2004; Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 82.

²¹Fadillah Putra, *op. cit.*, hlm. 105.

²²Mohammad Tolchah Mansoer, *Pembahasan beberapa Aspek Tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1977), hlm. 94-95.

²³Moh. Mahfud MD., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 296.

²⁴*Ibid.*, hlm. 297 - 298.

Kemudian dilahirkan pula UU No. 3, UU No. 4, dan UU No. 5 Tahun 1975, disusul kemudian pada tahun 1985 telah ditetapkan pula UU No. 2 Tahun 1985 tentang Pemilu, UU No. 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golkar, dan UU No. 4 Tahun 1985 tentang Susduk MPR/DPR/DPRD. Kesemua undang-undang politik ini hanya sebagai *legal arrangement* untuk menciptakan sistem politik yang efektif dalam upaya menangani berbagai tantangan dari kekuatan sosial politik lain atau partai oposisi yang tidak sepeham dengan negara.²⁵ Implikasinya adalah golongan atau kelompok apa pun yang beroposisi (partai oposisi) ditenggelamkan di balik bangunan kokoh negara dan UUD 1945. Artinya, produk struktur kelembagaan formal berupa peraturan perundang-undangan yang telah dihasilkan itu tidak menyediakan saluran partisipasi pada partai oposisi. Dengan demikian, sikap dan tindakan warga negara untuk golput atau yang tergabung dalam golongan maupun kelompok yang beroposisi (partai oposisi) adalah sebuah keniscayaan dan konstitusional, sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis.

Dalam negara hukum yang demokratis, penguasa maupun rakyat atau warga negara bahkan negara itu sendiri semuanya harus tunduk kepada hukum, semua sikap, tingkah laku, dan perbuatannya harus sesuai dengan

atau menurut hukum.²⁶ Pada umumnya, negara berdasarkan hukum adalah negara di mana ada saling percaya antara rakyat dan pemerintah. Rakyat percaya pemerintah tidak akan menyalahgunakan kekuasaannya, dan sebaliknya pemerintah percaya bahwa dalam menjalankan wewenangnya, pemerintah akan dipatuhi dan diakui oleh rakyat.²⁷ Oleh karena itu, untuk dapat dikatakan bahwa suatu pemerintahan itu demokratis (negara hukum yang dinamis) harus terpenuhi ciri-ciri sebagai berikut:²⁸

1. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan menyatakan pendapat;
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi; dan
6. Pendidikan kewarganegaraan

Secara konstitusional, penegasan Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum, kini dinyatakan secara eksplisit dalam Batang Tubuh UUD 1945 pada perubahan ketiga, yang disahkan pada tanggal 10 November 2001 dalam Pasal 1 ayat (3), "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".²⁹

²⁵Lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan di bidang politik itu, dikatakan oleh Mohtar Mas'ood sebagai langkah-langkah sistematis dari pemerintah Orde Baru dalam rangka menciptakan negara semakin kuat dan memegang peranan yang begitu besar. Lihat Mohtar Mas'ood, *Negara Kapital dan Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), hlm. 69.

²⁶Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1980), hlm. 156.

²⁷Van Der Pot - Donner, dalam Bagir Manan (Ed.), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996), hlm. 67.

²⁸Moh. Mahfud MD., *op. cit.*, hlm. 28.

²⁹Dengan ditegaskannya negara hukum dalam Batang Tubuh UUD 1945, maka penegasan negara

Menurut Jimly As-Shiddiqie,³⁰ Indonesia sebagai negara hukum di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan kekuasaan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem yang diatur dalam UUD, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak penguasa. Konsekuensi yuridisnya adalah sikap dan tindakan golput (oposisi) dalam pemilu itu merupakan hak yang konstitusional (Pasal 28 E ayat (3) UUD 1945), bahkan bisa mengarah kepada suatu kewajiban politik yang konstitusional (Pasal 27 ayat (3) UUD 1945) apabila sikap dan tindakan golput (oposisi) tersebut merupakan respon terhadap sistem politik yang otoriter, sebagaimana yang telah dipraktikkan oleh rezim pemerintahan Orde Baru. Maka, sikap dan tindakan golput (oposisi) tersebut merupakan sesuatu yang *urgen* dan relevan.

hukum dalam Penjelasan UUD 1945 tidak berlaku lagi, dan penjelasan UUD 1945 itu sendiri telah hilang dari struktur UUD 1945 serta tidak berlaku lagi karena materinya yang penting telah diintegrasikan kedalam pasal-pasal (perubahan) UUD 1945, sebagaimana penegasan yang termuat dalam Aturan Tambahan pada Pasal 2 UUD 1945: "Dengan ditetapkannya perubahan UUD ini, UUD RI Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-pasal".

³⁰Ia juga menegaskan bahwa dalam paham negara hukum, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip-prinsip nomokrasi (*nomocracy*) dan doktrin *the rule of law, and not of man*. Dalam kerangka *the rule of law* itu diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*), adanya persamaan dalam hak dan pemerintahan (*equality before the law*) dan berlakunya *asas legalitas* dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktik (*due process of law*). Lihat: Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945", *Makalah*, pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, yang diselenggarakan oleh BPHN-Departemen Kehakiman dan HAM RI di Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 3.

³¹Dahlan Thaib, "Pilih Presiden Secara Langsung: Amanat UU Jangan Disia-siakan", harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta: 24 Juli 2004, hlm. 3.

Persoalannya sekarang adalah masih relevankah sikap dan tindakan golput itu dalam menghadapi pemilu 2004, terutama menjelang Pilpres putaran II? Dahlan Thaib, misalnya, dalam menanggapi wacana golput menjelang dilaksanakannya Pilpres putaran II menyatakan, memilih presiden secara langsung dalam kerangka konstitusional, baik dipandang dari paradigma kedaulatan rakyat, paradigma negara hukum, paradigma *check and balances*, dan paradigma hak asasi manusia merupakan wujud demokrasi rakyat yang sesungguhnya. Oleh karena itu, seharusnya bisa dijadikan kesempatan yang bagus oleh rakyat untuk menyalurkan aspirasinya dalam memilih pemimpin bangsa ini. Sebab dalam kehidupan berbangsa, baru sekarang inilah rakyat bisa menentukan pemimpin bangsanya secara langsung, sehingga jangan ada rakyat yang menyia-nyikannya.³¹

Sementara itu, Ketua Forum Rektor Indonesia (FRI) Marlis Rahman, meminta seluruh rakyat Indonesia tidak menjadi golput

pada Pilpres putaran II, karena sikap golput selain merugikan diri sendiri dan menodai kualitas demokrasi, juga tidak mendidik rakyat. Maka menurutnya, bila menginginkan Indonesia menjadi sebuah negara yang demokratis dan diterima masyarakat internasional, pilihan golput harus dihindari, karena hal ini tidak memberikan kontribusi positif apa pun bagi perjalanan roda demokrasi yang sedang berputar di Indonesia sekarang ini.³² Bahkan Syafi'i Ma'arif menganjurkan kepada seluruh warga Muhammadiyah untuk tidak golput. Menurutnya, menggunakan hak politik dimaknai sebagai wujud akuntabilitas politik yang objektif kepada bangsa, sekaligus pertanggung jawaban amanah kepada Allah SWT dalam menentukan arah masa depan rakyat dan negara Indonesia.³³

Berdasarkan berbagai tanggapan mengenai mencuatnya wacana golput di atas, mengindikasikan bahwa kecenderungan sikap dan tindakan golput menjelang Pilpres putaran II adalah sikap dan tindakan yang tidak relevan. Arief Budiman sendiri yang merupakan penggagas golput menyatakan bahwa pilihan menjadi golput pada pemilu 2004 sudah berbeda dengan pemilu masa Orde Baru. Pada pemilu Orde Baru, golput diibaratkan sebagai sebuah kewajiban politik yang merupakan bentuk protes atas sistem yang tidak demokratis. Namun, kini golput tidak wajib lagi karena dunia politik sudah memberi

tempat yang luas bagi aspirasi rakyat.³⁴ Selain itu, sejak tahun 1998 telah terjadi pergeseran dari sistem ketatanegaraan yang berkarakter otoritarian menuju perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis. Maka, dalam rangka upaya membangun sistem ketatanegaraan Indonesia yang demokratis, telah ditetapkan Tap MPR No X/MPR/1998 Tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara, yang antara lain telah disepakati bahwa pemerintah harus menghormati asas atau ciri, aspirasi, dan program organisasi sosial-politik dan organisasi kemasyarakatan yang tidak bertentangan dengan Pancasila.³⁵

Wujud dari reformasi ketatanegaraan RI itu ditandai dengan proses perubahan dan pergeseran baik pada *suprastruktur politik*, yaitu dengan mereformasi konsepsi kekuasaan dalam kelembagaan negara berupa gagasan pembatasan kekuasaan dalam lingkup kekuasaan *eksekutif*, *legislatif*, dan kekuasaan *yudikatif*, maupun pada *infrastruktur politik*, yaitu menguatnya gelombang partisipatif masyarakat dalam berbagai bentuknya, yang dapat berupa kebebasan pers, kebebasan berserikat, dan kebebasan mengekspresikan pendapat secara lisan maupun tulisan secara individual maupun kelompok.³⁶ Dengan demikian, reformasi ketatanegaraan telah mengarah

³²<http://www.Republika.Co.Id.>, 14 Juli 2004, hlm. 1.

³³<http://www.Gatra.Com.>, 22 Juli 2004, hlm. 1-2.

³⁴Koirudin, *op. cit.*, hlm. 82.

³⁵Muntoha, "Reformasi Politik Ketatanegaraan RI", dalam *Hand Out Kuliah Politik Ketatanegaraan* (Yogyakarta: FH-UII, 2003), hlm. 3.

³⁶*Ibid.*, hlm. 3 - 4.

pada pemahaman demokratisasi dalam kehidupan sosial berbangsa dan bernegara, dengan diiringi lahirnya gagasan memasukkan nilai-nilai hak-hak asasi manusia (HAM) melalui Tap MPR No. XVII/MPR/1998 jo. UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM.

Simpulan

Dengan spirit reformasi ketatanegaraan yang berorientasi pada pemahaman demokratisasi dan kehidupan sosial berbangsa dan bernegara, maka harus disadari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan peran kepada partai politik sebagai aset nasional, akan berlangsung berdasarkan prinsip-prinsip perubahan dan berkesinambungan yang semakin lama semakin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab dalam berdemokrasi.

Oleh karena itu, di saat rakyat memiliki kesempatan untuk menentukan pemimpinnya secara langsung maka agenda politik itu harus direspon secara positif. Walaupun sikap dan tindakan golput itu merupakan hak dan dibenarkan secara hukum, tetapi peristiwa politik ke depan adalah penentuan kepemimpinan nasional yang membutuhkan partisipasi aktif dari warga negaranya yang merupakan hak negara (*state rights*). Tanpa peran serta warga negara dalam menyalurkan aspirasi politiknya, akan menodai demokratisasi dalam pemilihan pemimpin nasional secara langsung. Artinya, jika wacana golput menjadi ini menjadi kenyataan dalam Pilpres putaran II mendatang, dan jumlahnya mencapai di atas 50% maka berarti golput telah mendelegitimasi pemilu. Hal ini

merupakan sikap dan tindakan dari warga negara yang tidak bertanggung jawab, dan barangkali inilah makna golput yang semula sebagai hak dan dibenarkan secara hukum, telah bergeser menjadi golput sebagai wujud dari pembangkangan terhadap negara.

Daftar Pustaka

- Effendy, Bahtiar, *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Cetakan ke-1, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Effendy, Bahtiar, *Repolitikasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?*, Bandung: Mizan, 2000.
- : // www.Swara.Net.Id, 24 Juli 2004.
- [Http://www.Yamajo.Or.Id./](http://www.Yamajo.Or.Id/)Media Sipil On Line. Com., "Golput Siapa Takut", Edisi 25 / 16 – 31 Maret 2003.
- Koirudin, *Profil Pemilu 2004; Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Mansoer, Mohammad Tolchah, *Pembahasan beberapa Aspek Tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1977.
- Mas'oed, Mohtar, *Negara Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994.
- MD, Moh. Mahfud., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.

-
- Muntoha, "Reformasi Politik Ketatanegaraan RI", dalam *Hand Out Kuliah Politik Ketatanegaraan* (Yogyakarta: FH-UII, 2003).
- Putra, Fadillah, *Partai Politik dan Kebijakan Publik* (Cetakan ke-2), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1980.
- Suhadi, Imam, *Cita-cita dan Kenyataan Demokrasi*, Yogyakarta: Bagian Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), 1981.
- Sujito, Arie, *Refleksi dan Aksi untuk Rakyat* (Cetakan ke-1), Yogyakarta: IRE-Press, 2004.
- Thaba, Abdul Azis, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Van Der Pot - Donner, dalam Bagir Manan (Ed.), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Jakarta: Cetakan ke-1, Gaya Media Pratama, 1996).
- Harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta: 24 Juli 2004.
- <http://www.SuaraMerdeka.Com>, Rabu, 21 Juli 2004.
- <http://www.Gatra.Com>, 22 Juli 2004
- <http://www.Kompas.Com>, 12 Desember 2003.
- <http://www.Republika.Co.Id>, 14 Juli 2004.

□□□