

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR

#### A. Kajian Pustaka

##### 1. Hak Pilih sebagai Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia menurut pandangan Rhona K.M, dkk adalah, “hak-hak yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia manusia. Hak ini dimilikinya bukan karena diberikan oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia” (2008: 11). Manusia memang dilahirkan dalam berbagai kondisi dan keadaan dalam berbagai jenis kelamin, ras, agama, suku, budaya dan keragaman lainnya, tetapi hak-hak tersebut tidak tetap bersifat universal dan tidak dapat dipengaruhi oleh siapapun.

Hal senada dikemukakan oleh Miriam Budiardjo (2008: 211), “bahwa hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki setiap manusia yang melekat atau *inheren* padanya karena dia adalah manusia. Hak ini merupakan hak yang paling mendasar (fundamental) agar manusia dapat berkembang sesuai dengan martabatnya”.

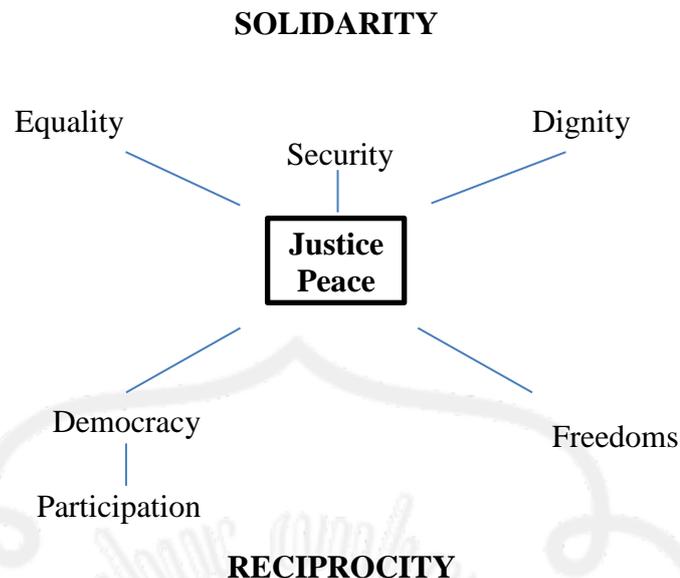
Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bagian menimbang pada huruf b menyebutkan bahwa hak asasi manusia itu memiliki ukuran yang dimana ukurannya dilindungi, dihormati, dipelihara sehingga tidak diabaikan dirampas hingga dikurangi oleh siapapun.

Hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia menurut Rosyada, “adalah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum” (2004: 201). Hal ini dimaksudkan untuk mencapai saling menghormati antar hak asasi masing-masing orang. Dalam menerima suatu hak asasi, dalam hak itu disertai pembebanan yaitu kewajiban asasi untuk melindungi dan menghormati hak asasi orang lain.

Pelaksanaan hak asasi manusia harus didasarkan atas prinsip-prinsip yang telah disepakati oleh masyarakat internasional. Hal ini untuk menekan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Rhona K.M, dkk menyatakan pendapat bahwa, “Prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam hukum hak asasi manusia internasional adalah sebagai berikut” (2008: 39-41):

- a. Prinsip kesetaraan, ini membutuhkan perawatan yang sama, yang juga harus diperlakukan dalam situasi yang sama dan yang berbeda juga harus diperlakukan secara berbeda.
- b. Prinsip diskriminasi, adalah salah satu bagian penting dari prinsip kesetaraan, jika semua setara maka tidak ada perlakuan yang dapat menyebabkan diskriminatif.
- c. Kewajiban positif untuk melindungi hak-hak tertentu. Negara harus tidak boleh dengan sengaja mengabaikan hak dan kebebasan dan harus melindungi secara aktif dan mampu memastikan kinerja dan kebebasan dapat terpenuhi.

Penerapan prinsip-prinsip di atas dalam penyelenggaraan pemerintahan, dimaksudkan untuk menekan terjadinya diskriminasi terutama bagi golongan masyarakat kecil yang kurang diperhatikan oleh pemerintah. Oleh karena itu, dalam rangka menghindari pelanggaran hak asasi manusia negara harus menegakkan prinsip-prinsip hak asasi manusia di atas.



Gambar 2.1 Konsep dasar hak asasi manusia

Pada gambar 2.1 di atas Starkey (1992: 56) coba menjelaskan bahwa perwujudan keadilan dan perdamaian adalah inti dari proyek hak asasi manusia dan ini sangat berkaitan dengan masalah keamanan, baik pribadi maupun global. Semua manusia berhak atas martabat yang sama dan persamaan hak. Hak asasi manusia hanya dapat diwujudkan sepenuhnya ketika individu memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, dan ini yang menyiratkan demokrasi.

Kusnardi dan Ibrahim menyatakan pendapatnya bahwa, “Dalam negara yang menganut paham kedaulatan rakyat atau yang disebut demokrasi, rakyat dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi negara” (1988: 328). Dalam perkembangannya, Asshiddiqie (2006: 169-170) berpendapat bahwa:

negara semakin berkembang dan semakin kompleks, akibatnya kedaulatan rakyat tidak dapat dilaksanakan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan sistem perwakilan, atau bisasa dikenal dengan istilah demokrasi perwakilan. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, maka wakil rakyat harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum.

Indonesia sendiri akan menjadwalkan pemilihan secara teratur setiap lima tahun untuk mencapai implementasi kedaulatan ditangan perwakilan rakyat. Hal

ini juga merupakan tanda positif dari hak untuk memilih dan dipilih dalam konteks lembaga perwakilan rakyat.

Mahfud (1993: 219-222) memberikan pandangannya tentang kaitan pemilu dan negara demokrasi, yang menyatakan:

Pemilu mempunyai kaitan erat dengan negara demokrasi dan negara hukum. Pemilu merupakan salah satu pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara. diantara ciri negara hukum yang berkaitan dengan pemilu adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia, persamaan di depan hukum dan pemerintahan serta adanya pemilihan umum yang bebas. Dengan adanya pemilu, hak asasi rakyat yang berkaitan dengan bidang politik dapat disalurkan, hak untuk sama depan hukum dan pemerintahan juga mendapat saluran, dan dengan adanya pemilu yang bebas maka maksud pemilu sebagai sarana penyaluran hak demokratis atau hak politik rakyat, dapat mencapai tujuannya.

a. Kelompok Masyarakat Adat (*Indigenous People*) dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Secara leksikal, Kelompok Rentan adalah kelompok yang “*exposed to being attacked or harmed, either physically or emotionally*”. Kelompok rentan juga memiliki karakter yang bersifat kerawanan kepada diri mereka, misalnya kerawanan terhadap serangan, gangguan yang bersifat jasmani dan psikologi dan juga terhadap pencelakaan. “Kelompok masyarakat adat juga termasuk dalam kategori Kelompok Rentan dan menjadi bagian dari perlindungan oleh konsep Hak Asasi Manusia sama halnya seperti Pengungsi, Pekerja Migran, Perempuan dan Anak” (Smith, 2005: 43). Pada posisi kerentanan kelompok masyarakat terdapat pula pengaturan hak asasi manusia secara internasional yang dapat dijabarkan seperti berikut:

1) Pengungsi

Konvensi PBB menjadi Instrumen internasionalnya bagi para pengungsi yang mulai diadopsi tahun 1951. Awalnya keberadaan pengungsi tidak menjadi hal yang serius hingga terjadinya perang dunia pertama dan kedua, hal kedua tersebut merubahnya. Akan tetapi konteks pengungsi sekarang diperluas lagi dan tidak terbatas pada masa perang saja seperti yang terjadi di Irak, Afganistan, Darfur (Sudan) maupun Sri Lanka pada hari ini melainkan juga pengungsi yang disebabkan oleh

masalah bencana lingkungan (*environmental disasters*) seperti kasus gelombang tsunami, tanah longsor, gunung meletus, maupun kasus-kasus kelaparan seperti di belahan Afrika. Bahkan, sekarang terdapat kecenderungan bahwa pengungsi karena bencana lingkungan lebih besar daripada yang disebabkan oleh tragedi perang. Pembatasan status pengungsi yang menekankan pada aspek peperangan, saat ini sudah menjadi komitmen masyarakat internasional juga untuk memperluas konteks pengungsi (termasuk *internal displaced person/IDP* yang scope-nya domestik) untuk perlindungan dan pemenuhan aspek Hak Asasi Manusia dan kemanusiaan.

## 2) Pekerja Migran

ILO atau yang dikenal dengan Organisasi Buruh Internasional (*International Labour Organization*) telah membuat konvensi atau pengaturan sebanyak dua kali yaitu masing-masing Konvensi No. 97 Tahun 1949 tentang Migrasi sebagai Pekerjaan dan Konvensi No. 143 Tahun 1975 tentang Pekerja Migran. Sementara di Indonesia perihal buruh ini ada pada TKI (Tenaga Kerja Indonesia) dan TKW (Tenaga Kerja Wanita) yang masing-masing dari mereka merupakan bagian dari masalah keseharian bangsa. Hal ini menjadi masalah keseharian bangsa karena kasus-kasus mengenai tenaga buruh ini silih berganti bermunculan di media massa dan Koran kabar, yang mengisyaratkan seolah-olah selalu ada kekhawatiran serius terhadap tenaga buruh kita ini tak terkecuali penistaan terhadap martabat kemanusiaan. Saat ini masyarakat global membagi konsen mereka terhadap fenomena buruh migran yang bergerak bersamaan dengan laju perkembangan teknologi informasi dan komunikasi serta transportasi yang secara pandangan memiliki hal positif dan negative. Hal positif yang bisa diambil yaitu kegiatan ekonomis secara trans-nasional maupun internasional yang dapat menunjang perekonomian bangsa dan negara. Sedangkan hal negative yaitu terkait dengan perlindungan hak-hak asasi manusia yang

semuanya kerap terjadi apalagi bagi mereka yang berada jauh dari daerah asal dan bekerja dengan warga Negara lain dimana dia hidup dan bekerja.

### 3) Perempuan

ILO juga memelopori usaha untuk menghapus segala bentuk macam diskriminasi terhadap perempuan secara internasional yang dilanjutkan pula oleh Majelis Umum PBB dengan menerbitkan dan mengesahkan Deklarasi Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita pada tahun 1967. Pada 18 Desember 1979 PBB telah menetapkan Konvensi penghapusan Segala Bentuk Kekerasan maupun Diskriminasi terhadap Perempuan. Hal demikian dimaksudkan sebagai bentuk penguatan dan komitmen masyarakat internasional terhadap kesetaraan hak-hak perempuan di seluruh dunia.

### 4) Anak

Pandangan masyarakat internasional, anak juga termasuk dalam kelompok rentan karena mereka memiliki posisi yang baru tumbuh dan berkembang, sehingga belum mampu sepenuhnya mengurus diri mereka secara sendiri. Keprihatinan ini membuat Liga Bangsa-Bangsa membentuk Deklarasi Hak-Hak Anak tahun 1924, hal ini dimungkinkan sebagai tindak lanjut PBB tahun 1989 yang dimana telah mengadopsi Konvensi tentang Hak-Hak Anak.

### 5) Masyarakat Adat/Penduduk Asli

Penduduk Asli (*Indigenous Peoples*) yang di Indonesia lebih populer dikenal sebagai masyarakat adat merupakan kelompok minoritas yang mempunyai potensi sebagai korban dalam relasinya dengan proses pembangunan. Kelompok ini mempunyai kerentanan menyangkut kebijakan pembangunan yang lebih menempatkan dominasi kelompok mayoritas dan *mainstream*. Pada awalnya, kelompok penduduk asli mempunyai tautan dengan masa kolonialisme dimana memberikan perbedaan status sebagai bangsa terjajah (*indigenous groups*) dan bangsa penjajah (*ruling power*). Setelah selesainya era perang dunia, maka pemaknaan *indigenous peoples* diperluas pada konsep-konsep

masyarakat minoritas adat yang dalam tataran negara bangsa (*nations state*) juga berpotensi sebagai kelompok yang terjajah meskipun dalam konteks lain dibandingkan masa kolonialisme, masalah ekonomi dan budaya misalnya. Untuk menyebut sebagian saja, PBB sudah memberikan fondasi bagi penciptaan hukum-hukum terkait dengan masalah masyarakat asli/adat yaitu berupa Deklarasi PBB tentang Hak-hak Masyarakat Asli (*the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*). Namun satu-satunya yang mempunyai kekuatan hukum sampai saat ini adalah International Labor Organization (ILO) Convention No.107 Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries (Perlindungan dan Integritas Penduduk Asli dan Masyarakat Adat dan Semi-Adat lainnya di negaranegara merdeka).

Sementara itu, Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa “*Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya*”. Penjelasan dari ketentuan tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan kelompok masyarakat yang rentan adalah, antara lain, orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat. Jelas bahwa Undang-Undang Hak Asasi Manusia tersebut tidak memberikan limitasi tapi hanya menyebut beberapa bagian saja dari siapa yang disebut sebagai Kelompok Rentan. Dengan menggabungkan pendapat ahli di atas dan ketentuan hukum positif Indonesia maka yang menjadi bagian dari Kelompok Rentan adalah: Pengungsi, Wanita (hamil maupun tidak hamil), Anak, Masyarakat Adat, Buruh Migran, Penyandang Cacat, Orang Lanjut Usia, dan Warga Fakir Miskin.

b. Hak Atas Demokrasi Bagi Kelompok Masyarakat Adat

Pada tingkat konsep dasar, pemilihan umum merupakan proses untuk mewujudkan apa yang disebut dengan Demokrasi. Demokrasi berakar dari kata Yunani yaitu *Dumos* (Rakyat) dan *Kratia* (Kekuasan, Aturan/*power*,

*rule*). Hal ini merupakan titik awal dari implementasi proses demokrasi (pemilu), mulai dari proses, tujuan dan fokus demokrasi tersebut semua tertuju pada rakyat. Akibatnya, eksekutif dan legislatif mempunyai hak untuk mengatur atau yang disebut memiliki hak dan wewenang itu semua bersumber dari rakyat bukan dari partai politik atau mereka-mereka yang berinteraksi langsung kepada pemerintah. Hal inilah yang membuat pemerintah harus bertanggungjawab dan memiliki respon positif sepenuhnya kepada rakyat bukan kepada entitas sendiri-sendiri. Menurut David Beetham (1994) dalam seminar *United Nations High Commissioner for Human Right* di Jenewa, Swiss. Ia mengatakan bahwa semangat utama demokrasi terkandung dalam konsep populer dan kesetaraan politik. Maka dari itu, secara sederhana dapat kita lihat bagaimana masyarakat menerima perlakuan dan pelayanan yang adil dan setara dalam rangka pelaksanaan keputusan hukum dan politik dalam menjalankan fungsi demokrasi.

Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa:

- 1) Setiap warga Negara memiliki hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan hak-hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Setiap warga Negara memiliki hak untuk bergabung dengan pemerintah yang dipilih secara langsung dan bebas sesuai dengan cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) Setiap warga Negara dapat tunjuk dan diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Pasal 21 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia memberikan kepada setiap orang akan hak-hak khusus menyangkut demokrasi yaitu:

- 1) *Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.*
- 2) *Everyone has the right to equal access to public service in his country.*

3) *The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.*

Memberikan dasar hukum yang lebih mengikat dalam tingkatan masyarakat internasional maka kemudia Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik menegaskan secara tersurat bahwa:

*“Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:*

- a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;*
- b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;*
- c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.”*

Pasal 2 dari Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang melarang adanya diskriminasi sebagaimana dimaksud pada ketentuan di atas adalah: *“Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”*.

Dua lembaga negara terkait erat dengan konsep demokratis dan lembaga pemerintah yang terkait erat dengan dua organisasi negara yang memainkan peran penting dan konsep demokrasi berdasarkan perjanjian sebelumnya yaitu lembaga eksekutif dan lembaga pemerintahan. Pemilu dan dua lembaga tersebut memiliki dua sisi mata uang dalam sistem kenegaraan yang berhubungan dengan pemilu, karena merupakan salah satu bentuk nyata bagi rakyat untuk memilih badan eksekutif dan legislatif. Sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 22E (2) yang menyatakan bahwa *“Pemilihan umum*

*diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*". Lembaga legislatif (DPRD, DPD) merayakan hak istimewa utama atau memegang otoritas yang pokok seperti hukum di Indonesia dan pelatihan hukum dan kompuler yang menentukan manajemen objektif dan struktur manajemen negara. Demikian pula, pada Presiden, Wakil Presiden dan Kepala Daerah adalah ekspresi kekuatan pemerintah sebagai perintah bahan baku dan standar/abstrak peraturan dalam operasi sehari-hari negara tersebut (Undang Undang Dasar 1945) .

Semua undang-undang tentang Pemilu di Indonesia dalam konsiderannya menyebutkan secara seragam bahwa motivasi dilaksanakannya pemilihan umum adalah "*...sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis...*"(Undang-Undang No. 42 Tahun 2008) dan khusus bagi Pemilu legislatif adalah "*... penyalur aspirasi politik rakyat...dan...sebagai penyalur aspirasi keanekaragaman daerah...*" (Undang-Undang No. 22 Tahun 2007). Jika itu terkait dengan ketentuan hak-hak demokrasi dan kehadiran pemilu, pemilu dapat disimpulkan untuk mengkonfigurasi mekanisme penting dalam melaksanakan prinsip-prinsip hak asasi manusia internasional dan demokrasi hukum domestik atau nasional (Undang-Undang No 12 Tahun 2005). Property demokrasi (pemilik hukum) dan impementasinya harus dilepaskan dari diskriminasi jenis apapun yang keberadaannya ditentukan oleh hak-hak sipil dan politik internasional termuat dalam Pasal 2 dan Deklarasi Hak Asasi Manusia. Konsep pertempuran diskriminasi ini dalam pelaksanaan pemilihan adalah perwujudan dari relevansi prinsip keadilan bahwa mereka akan mendapatkan kesetaraan dari semua hak-hak politik mereka.

Prinsip keadilan menurut John Rawls mengenal asas "*memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi mereka yang mengalami kebuntungan terbesar*"(Mayerson, 2006) dengan kesetaraan (*equality*) dibanyak masyarakat dapat dicapai dengan cara-cara yang relative. Semua undang-undang pemilu masih memposisikan keadilan sebagai salah satu pilar dari

semua kampanye kegiatannya. Asas keadilan menghendaki agar anggota masyarakat dengan karakteristik satu dan lainnya yang berbeda memperlakukan subjek dan objek yang sama, namun berbeda dalam hal pemilu. Kelompok masyarakat adat adalah kelompok tertentu dengan perbedaan kapasitas untuk berpartisipasi dalam pemilihan dibandingkan dengan kelompok masyarakat yang tersisa. Ini sudah menjadi fakta yang nyata dan tidak dapat dibantah lagi, dan yang menjadi masalah selanjutnya adalah apakah undang-undang pemilu Indonesia telah memberikan adopsi situasi dan kondisi keseimbangan terhadap kelompok masyarakat adat? Inilah yang menjadi masalah selanjutnya untuk dapat diselesaikan.

c. Penegakan Hak Atas Demokrasi Kelompok Masyarakat Adat dalam Proses Pemilihan Umum

Berdasarkan pada perspektif hak asasi manusia, kelompok masyarakat adalah reservoir (operator) dengan alasan lahirnya aplikasi kepatuhan oleh pemegang hak. Pasal 8 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatakan bahwa “*perlindungan, pengumuman, permintaan dan kesesuaian Hak Asasi Manusia menjadi tanggungjawab negara*” kemudian dijelaskan pula pada Pasal 8 yang mengatakan bahwa pembelaan terhadap HAM merupakan bagian dari perlindungan setiap elemen tidak hanya bertumpuan pada negara. Undang-undang tersebut tidak lagi terperinci sebagaimana norma tanggung jawab negara.

Secara konseptual, negara berkewajiban untuk bertindak dan bertugas melaksanakan proses yang terkait dengan posisinya sebagai perwakilan hak asasi manusia. Kewajiban ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 2.1 Ketentuan-ketentuan dalam perjanjian internasional tentang Hak Asasi Manusia

<b>Kewajiban</b>	<b>Pengertian</b>
Perlindungan ( <i>Protect</i> )	Negara menghentikan para pihak yang menghambat perwujudan HAM seseorang
Penghormatan ( <i>Respect</i> )	Negara tidak boleh mencegah/menghambat

	perwujudan HAM oleh seorang individu maupun kelompok
Pemenuhan ( <i>Fulfil</i> )	Negara bertindak atau membentuk peraturan per-UUan, lembaga-lembaga, dan lainnya untuk mewujudkan HAM
Anti-diskriminasi ( <i>Non-discrimination</i> )	Negara tidak boleh melakukan diskriminasi dalam menjalankan kewajibannya di atas
Kemajuan Memadai ( <i>Adequate progress</i> )	Kemajuan secara rata-rata harus terwujud untuk menunjukkan komitmen
Partisipasi ( <i>Participation</i> )	Rakyat terlibat dalam mewujudkan hak-haknya
Ganti rugi yang efektif ( <i>Effective remedy</i> )	Harus ada ganti rugi atas pelanggaran kewajiban

Dalam studi survei diatas, kami akan mencoba mengalokasikan ketentuan normative dan kondisi empiris untuk pelaksanaan hak-hak kelompok minoritas demokrasi di Indonesia. Argument diatas dapat memutuskan bahwa minoritas adalah pengungsi, anak-anak, perempuan, pekerja imigran, penyandang cacat, manula, masyarakat adat (suku asli) dan masyarakat miskin.

Jenis hak untuk dievaluasi oleh kelompok minoritas sebagai pemilik hak atas hak-hak demokrasi terkait dengan proses pemilihan adalah sebagai berikut:

- 1) Hak guna memberikan suara dalam pemilu (pemilih);
- 2) Hak guna mencalonkan diri dalam pemilu (kandidat); dan
- 3) Hak-hak normative lainnya bagi yang tidak dimungkinkan sebagai Pemilih maupun Kandidat dalam Pemilu seperti Kelompok Anak dan Pengungsi (WNA).

Hak-hak ini dipertimbangkan oleh pembangunan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang secara langsung bersinggungan dengan peraturan pemilu di Indonesia:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;

- 2) Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;
- 3) Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- 4) Undang-Undang No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- 5) Undang-Undang No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; dan
- 6) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD;  
dan sebagai pendukung dan konkritisasi dari peraturan perundang-undangan di atas juga akan diuji beberapa Peraturan KPU (selanjutnya ditulis PKPU) yang terkait, yaitu (Undang-Undang, 2009) :
  - 1) PKPU No.07 Tahun 2008 tentang Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009;
  - 2) PKPU No.09 Tahun 2008 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009;
  - 3) PKPU No.10 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Daftar Pemilih Untuk Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009;
  - 4) PKPU No.11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Daftar Pemilih Bagi Pemilih di Luar Negeri untuk Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009;
  - 5) PKPU No.12 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Penelitian, Verifikasi, dan Penetapan Partai Politik Menjadi Peserta Pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009;
  - 6) PKPU No.13 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Penelitian, Verifikasi, Penetapan, dan Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota DPD Tahun 2009;

- 7) PKPU No.15 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- 8) PKPU No.17 Tahun 2008 tentang Pedoman Penetapan Alokasi Kursi dan Daerah Pemilihan Anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Umum Tahun 2009;
- 9) PKPU No.19 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- 10) PKPU No.20 Tahun 2008 tentang Perubahan Terhadap PKPU No.09 Tahun 2008 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009.

## **2. Hak Pilih dalam Asas LUBER JURDIL**

### **a. Asas Pemilu**

Sebelum membahas lebih lanjut tentang asas Pemilu, perlu dikemukakan pendapat Mahfud (1993:669) yang menyatakan:

bahwa pada periode Orde Baru, (1966-sekarang), Peraturan perundang-undangan tentang Pemilu memiliki karakter konservatif/ortodoks/elitis, karena Peraturan perundang-undangan tersebut memberi jalan bagi pemerintah untuk menempatkan orang-orangnya di lembaga perwakilan/-permusyawaratan melalui pengangkatan. Juga memberi "space" yang cukup luas kepada pemerintah untuk membuat berbagai peraturan pelaksanaan yang dalam prakteknya tidak sekedar bersifat teknis administratif. Organisasi penyelenggara Pemilu menurut UU No. 15 tahun 1969 dan semua UU perubahannya lebih didominasi oleh pemerintah yang secara riil merupakan pemilik salah satu kontestan di dalam pemilu, yaitu Golkar.

Hal ini bisa dipahami dengan kerangka teori yang dikemukakan oleh Gramsci, bahwa keunggulan sebuah kelompok sosial dapat dicapai melalui dua cara: dominasi atau pemaksaan kehendak dan kepemimpinan intelektual dan moral atau hegemoni. Tentang penggunaan hegemoni dan dominasi, lebih lanjut dikemukakan oleh Irwan dan Edriana (1995:8):

...Kriteria metodologis yang harus mendasari penelaahan kita adalah sebagai berikut: supremasi sebuah kelompok sosial mewujudkan diri dalam dua cara, sebagai "dominasi" dan sebagai "kepemimpinan intelektual dan moral". Di satu pihak, sebuah kelompok sosial mendominasi kelompok-kelompok oposisi untuk "menghancurkan" atau menundukkan mereka, menggunakan senjata; di lain pihak, kelompok sosial tersebut memimpin kelompok-kelompok kerabat dan sekutu mereka.

Sebuah kelompok sosial dapat, dan bahkan harus sudah, menerapkan "kepemimpinan" sebelum memenangkan kekuasaan pemerintah (kepemimpinan tersebut merupakan salah satu dari syarat-syarat utama untuk memenangkan kekuasaan semacam itu). Kelompok sosial tersebut kemudian menjadi dominan ketika dia mempraktekkan kekuasaan, tapi bahkan bila dia telah memegang kekuasaan penuh di tangannya, dia masih harus "memimpin" juga.

Menurut Pasal 2 UU No. 7 tahun 2017, dalam Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil, yang dimana demokrasi dijiwai oleh semangat Pancasila/UUD 1945. Dalam Pemilu terdapat asas Pemilu yang tertuang dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan langsung diterapkan secara umum, bebas, rahasia, jujur dan berkeadilan. Berdasarkan ketentuan-ketentuan ini, prinsip-prinsip elegasi umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil atau yang biasa disingkat dengan Luber Jurdil. Prinsipnya dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Langsung, artinya setiap Warga Negara dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung. Rakyat pemilih mempunyai hak untuk memilih secara langsung memberikan suaranya menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan (C.S.T Kansil, 1986: 26);
- b. Umum, berarti bahwa masing-masing warga Negara Indonesia yang bersertifikat atau yang sudah memiliki syarat memiliki hak untuk memberikan suaranya
- c. Bebas, ini berarti setiap pemilih dapat memilih pemimpin dengan bebas sesuai dengan hati nuraninya dan pemenuhan ini dijamin oleh negara agar pemilih tidak mendapat tekanan, pengaruh atau paksaan dari pihak manapun (C.S.T Kansil, 1986: 26);
- d. Rahasia, ini berarti bahwa pengangkatan eksekutif yang dipilih oleh masing-masing warga Negara memiliki hak untuk dikeluarkan dan dijamin oleh hukum;
- e. Jujur, itu berarti memiliki hak untuk dengan jujur memilih pemimpin potensial sesuai dengan pilihan kesadaran mereka tanpa ada dampak yang dipengaruhi oleh pihak lain;

- f. Adil, ini berarti bahwa setiap warga memiliki kesempatan untuk menggunakan hak suara.

Sebagai proses pemilihan, pemilihan regional ataupun Pilkada adalah bagian dari kebijakan nasional yang dapat memperkuat sistem perpolitikan di Indonesia. Akibatnya, pemilihan memiliki manfaat besar dan penting. Irtanto (2008: 161-162) mengacu pada beberapa pemilihan sebagai berikut:

1. Kongkritisasi demokrasi, yaitu proses pemilihan akan mengikuti aturan proses demokratisasi pada dua tingkat struktural dan budaya. Hal ini mengakibatkan peningkatan partisipasi publik, menjadi tingkat struktural yang lebih beradab. 50 plus aturan adalah angka yang riil dan mutlak atau absolut tercermin dan representasi suara orang. Ditingkat budaya, proses pemilihan dapat memberikan kebebasan transparansi, independensi dan nilai integritas.
2. Ada kemungkinan kekerasan dengan proses dan data yang diselesaikan.
3. Berkurangnya mekanisme politik uang.

Dengan banyaknya kasus dalam Pilkada, Irtanto (2008: 63) berpendapat, maka perlu adanya peningkatan kualitas pemilu dengan memperhatikan beberapa hal berikut.

1. Perhatikan iklim demokratisasi, harus dimulai dari partai politik (terutama) yang memenuhi ketentuan Perundang-undangan dalam proses penjurangan, penyaringan dan penetapan calon kepala daerah. Partai politik harus memiliki sistem dan mekanisme rekrutment calon kepala daerah yang demokratis.
2. Peraturan Perundang-undangan yang dibuat, benar-benar mencerminkan demokratisasi itu sendiri dan tidak anarkhi.
3. Sistem dan mekanisme kerja masing-masing lembaga yang terkait dengan penyelenggaraan Pilkada tidak tumpang tindih dan kontaminatif
4. Pemerintah harus benar-benar independen dan tidak melakukan intervensi dalam bentuk apa pun.
5. Kedewasaan dan kematangan politik masyarakat senantiasa tumbuh dan berkembang melalui pendidikan politik.

Arthur et al., (2008: 4) mengatakan bahwa, “Konstitusi kita disebut demokrasi karena kekuasaan ada di tangan bukan minoritas tetapi seluruh rakyat. Ketika masalah penyelesaian perselisihan pribadi, setiap orang sama di depan hukum; ketika pertanyaan menempatkan satu orang di atas orang lain dalam posisi tanggung jawab publik, yang diperhitungkan bukanlah keanggotaan kelas tertentu, tetapi kemampuan aktual yang dimiliki orang itu”. Tidak seorang pun, selama dia memiliki keinginan untuk mengabdikan kepada negara, disimpan dalam ketidakjelasan politik.

Semakin diperjelas oleh pendapat Crick (2007: 34) tentang demokrasi yaitu, “Terkadang demokrasi adalah 'yang diinginkan orang banyak', tetapi lebih sering tidak”. Populisme dapat muncul dari kegagalan lembaga-lembaga perantara dan para ahli untuk mempertimbangkan pendapat biasa sama sekali; atau ketika sebuah partai politik, presiden atau perdana menteri tampak memperlakukan mesin pemerintah dan lembaga-lembaga negara sebagai milik mereka sendiri, bukan sebagai kepercayaan publik. Populisme adalah ketika dianggap masuk akal untuk memperlakukan Warga Negara yang beragam seolah-olah mereka adalah 'rakyat', satu entitas dengan kehendak bersama atau konsensus moral. Baik media penyiaran maupun pers kemudian tergoda untuk menampilkan hampir semua individu yang terdengar biasa-biasa saja (semakin biasa semakin baik) seolah-olah pendapat mereka adalah tipikal setiap orang. Populisme adalah penyederhanaan demokrasi. Populisme dapat diaduk-bahkan mungkin harus diaduk, kadang-kadang ketika praktik politik yang murni pragmatis dan murni kompromi tidak memiliki visi atau tujuan moral.

Pada pandangannya, Canovan (1999: 2-16) juga berpendapat, “Ketika kesenjangan yang terlalu besar terbuka antara demokrasi yang tertutup dan bisnis politik yang kotor, kaum populis cenderung pindah ke wilayah yang kosong, menjanjikan alih-alih dunia partai yang kotor yang menggerakkan cita-cita demokrasi yang berkilauan yang diperbarui”. Praktik politik dalam demokrasi bisa sesulit memahami di kelas atau seminar arti yang berbeda dari konsep tersebut; tetapi sama pentingnya dan sangat menarik untuk dilakukan.

b. Model Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pada Juni 2005, Kepala Daerah/wakil, Gubernur/wakil, Bupati/wakil serta Walikota/wakil, pemimpin regional dan asisten pemimpin yang terpilih dipilih secara langsung oleh rakyat. Pemilihan regional atau pemilihan Kepala Daerah dan wakilnya secara langsung termuat dalam Pasal 56 dan 119 dan Peraturan Pemerintah No6/2005 Pemimpin Regional dan tarikan Pemimpin Pemimpin Daerah, Ratifikasi, Jadwal dan Pengenalan Pemimpin Daerah dan Pemimpin Daerah. / 2005 tentang Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Ketentuan-ketentuan untuk Pilkada secara eksplisit tercermin dalam pemilihan dan prinsip yang digunakan dalam pelaksanaan pemilihan. Pasal 56 ayat 1, "Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil."

Pemilihan sistem pemilihan untuk membawa optimisme dan pesimisme bagi kita sendiri. Sebagai bagian dari perekrutan regional, sebagai pengembalian "hak-hak dasar" di wilayah regional, sebagai pengembalian cara pemimpin daerah, sebagai bagian dari adopsi regional yang dievaluasi. Menurut kehendak, keberhasilan pemilu menghasilkan pengelolaan daerah demokratis sesuai dengan kehendak dan persyaratan orang yang bergantung pada persentase kritik dan populasi oleh rakyat itu sendiri.

Dengan kelahiran nomor hukum 32/2004. Seperti yang akan dijelaskan nanti, 6/2005 akhirnya dilakukan oleh pemilihan, tetapi Anda perlu melakukan keputusan hukum. Dalam pemilihan langsung, kami menggunakan arahan untuk sistem penawaran langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan prinsip keadilan. Jika masyarakat memenuhi serangkaian parameter, mekanisme pemilihan regional utama disebut Pemilihan Kepala Daerah. Pendapat Robert Dahl, Samuel Huntington dan Bingham Powell (1978). Dalam kasus-kasus berikut, parameter observasi realisasi demokrasi apabila:

- 1) Menggunakan mekanisme pemilihan umum yang teratur;
- 2) Memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan;

- 3) Mekanisme rekrutmen dilakukan secara terbuka; dan
- 4) Akuntabilitas publik.

Dibawah ini dijelaskan masing-masing parameter tersebut, secara lebih terperinci dan jelas

- 1) Pemilihan Umum.

Posisi politik atau publik dan adopsi propagasi dilakukan dalam pemilihan umum (pemilu) diadakan secara teratur pada periode yang jelas dan kompetitif dan jujur dan adil. Pemilihan adalah pintu pertama yang mengadopsi karena dapat dibentuk oleh pemilihan lembaga-lembaga demokrasi. Kemudian, setelah pemilihan, orang akan mengevaluasi dan mengevaluasi apa yang dipilih pejabat tinggi untuk menanggapi janji-janji mereka terdahulu.

Evaluasi kinerja pejabat politik digunakan sebagai bekal pandangan atau hadiah berupa ganjaran dan hukuman dalam pemilihan masa depan. Mereka tidak dapat memuaskan janji-janji mereka dan pejabat yang tidak peduli dengan moralitas mereka akan dihukum dengan tidak dipilih kembali, jika ia peduli dengan janji-janjinya terdahulu, maka pejabat tersebut memiliki semangat karena masyarakat akan dipilih kembali.

- 2) Rotasi Kekuasaan

Rotasi daya atau rotasi kekuasaan juga merupakan parameter demokratis, dan merupakan otoritas politik. Rotasi daya diasumsikan bahwa posisi kekuasaan atau politik tidak terus dipertahankan oleh orang-orang seperti sistem Monarchi. Dengan kata lain, jika ada pesta demokratis yang mengontrol keputusan terus menerus atau roda dominan pemerintah, sistem itu tidak layak disebut demokratis.

Dengan kata lain, demokrasi secara berkala memberikan partai-partai politik dari kepala lokal ke yang lain, dan menawarkan kemungkinan berputar politisi dari kepala daerah itu ke pemimpin regional lainnya.

- 3) Rekrutmen Terbuka.

Demokrasi membuka peluang persaingan karena semua orang atau kelompok memiliki hak dan kesempatan yang sama. Oleh karena itu, dalam penempatan jabatan politik seperti kepala daerah perlu bersaing secara sehat sesuai aturan yang telah disepakati dan membuka peluang bagi semua yang memenuhi syarat. Di negara-negara totaliter dan otoriter, rekrutmen politik hanyalah ranah individu atau segelintir orang.

#### 4) Akuntabilitas Publik.

Pemegang jabatan publik harus dapat mempublikasikan bahwa itu dilakukan sebagai karyawan publik sebagai individu. Pemimpin regional dan otoritas politik lainnya harus dijelaskan pada publik, mengapa bukan kebijakan B, tetapi pajak untuk mencapai efektivitas pemerintah, dan untuk melakukan pemberantasan KKN, mengapa harus kebijakan A, Anda harus memilihnya dengan cermat. Mereka umumnya terbuka dan rakyat memiliki kesempatan untuk bertanya terhadap kinerja mereka.

Demikian pula, apa yang ia lakukan keluarganya sendiri, saudaranya, dan lebih banyak teman yang terkait dengan lokasi dan posisi resmi. Bahkan, pegawai negeri harus wajib dari masyarakat, sehingga mereka harus memelihara, menjaga dan bertanggung jawab. Selain itu, pemilihan regional langsung dapat disebut sebagai praktik politik yang demokratis ketika mematuhi prinsip-prinsip yang diterapkan untuk membuka rekrutmen politik seperti pemilihan parlemen (DPR, DPD). Dengan kata lain, Azas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil (Luber dan Jrdil).

Gagasan pemilihan regional atau Pilkada langsung pada dasarnya adalah proses tambahan dari keinginan kuat untuk meningkatkan kualitas demokrasi di daerah yang diprakarsai. Seperti yang ditunjukkan oleh Robert A.Dahl, demokrasi bertujuan untuk mencapai tujuan lain, termasuk realisasi hak-hak esensial individu, menentukan posisi orang yang ditujukan untuk keberadaan kemungkinan hingga kesejahteraan.

Pemilihan langsung memberikan kesempatan kepada publik untuk melibatkan diri dari berbagai proses politik.

### **3. Dalihan Natolu: Hak Pilih Masyarakat Batak Mandailing**

#### **a. Hak Pilih Masyarakat Batak Mandailing**

Mengenai hal istilah Dalihan Natolu, Armaidy (2008: 76) menyatakan “Salah satu nilai budaya yang menjadi kebanggaan orang Batak Mandailing yaitu sistem hubungan sosial dalihan natolu yang terwujud dalam hubungan kekerabatan yang sangat kental berdasarkan keturunan darah (genealogis) dan perkawinan yang berlaku secara turun-temurun hingga sekarang ini”. Sebagai sistem budaya, dalihan natolu atau sering juga diterjemahkan dengan istilah tungku nan tiga—pengertian tungku nan tiga dalam budaya Batak ini tentu akan berbeda pengertian dan maknanya dengan nilai budaya lain yang ada di Sumatera, seperti tungku tiga sejarangan, benang tiga sepilin, payung tiga sekaki, dan lain sebagainya berfungsi sebagai pedoman yang mengatur, mengendalikan dan memberi arah kepada tata laku (perilaku) dan perbuatan (sikap atau pola tindak) orang Batak Mandailing.

Bagi orang Batak Mandailing salah satu ciri khas dalihan natolu yang dinilai tinggi adalah sistem kekerabatan dalam konteks keluarga luas (umbilineal). Dalam konteks ini dalihan natolu berperan mengatur hubungan sosial di antara tiga kerabat secara fungsional, yaitu kerabat semarga (dongan tubu), kerabat penerima isteri atau yang disebut dengan istilah boru, dan kerabat pemberi isteri atau yang dikenal dengan istilah hula-hula.

Lebih jauh diutarakan bahwa peranan Dalihan Natolu dalam sendi kehidupan sehari-hari orang Batak adalah merupakan satu kesatuan yang utuh yang tak dapat di pisahkan satu sama lain. Dapat ditambahkan bahwa peran Dalihan Natolu juga sebagai kekuatan adat dan menjadi sumber adat baik dalam penyelesaian persengketaan maupun dalam suasana suka atau dalam pesta adat. Tanpa peran Dalihan Natolu sesuatunya tidak dapat berjalan seperti apa yang diharapkan khalayak ramai, disamping Dalihan Natolu sebagai kekuatan adat dan menjadi sumber hukum juga berperan didalam pengambilan keputusan yang merupakan suatu prosedur yang harus diikuti oleh setiap orang yang tidak

terlepas dari hubungan kemasyarakatan, dimana unsur-unsur Dalihan Natolu tersebut terdiri dari:

1. *Kahanggi* (satu keturunan atau satu rumpun) dalam Batak Toba disebut dengan *Sabutuha* atau *Dongan Tubu*, di Karo disebut *Senima*.
2. *Mora* adalah Kelompok yang *borunya* diambil oleh pihak anak, dalam istilah Batak disebut *Hula-hula*, di Karo disebut *Kalinbubu*.
3. *Anak Boru* yaitu kelompok kerabat yang mengambil istri dari *Mora* di Batak disebut *Boru* di Karo disebut *anak Beru*.

Tingkat kepatuhan dan ketaatan masyarakat Batak Mandailing sangat tinggi terhadap struktur sosialnya, seperti yang dikemukakan oleh Armaidly (2008: 88) “Orang Batak Mandailing mempunyai tingkat kepatuhan dan ketaatan dalam hubungan sosial sebagaimana yang diatur dalam struktur budaya dalihan natolu sehingga dipersepsi sebagai salah satu cara atau metode dalam pencapaian kehidupan”. Hal demikian pula yang memudahkan ketua adat untuk memobilisasi masyarakat Mandailing untuk memberikan hak pilihnya ke calon yang ketua adat inginkan. Kepatuhan dan ketaatan yang mereka perankan akan mencederai demokrasi yang menginginkan asas dalam Pemilu harus berasaskan Luber Jurdil sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang.

Sama halnya dengan pernyataan Crick (2000: 113) yang menyatakan bahwa “salah satu kunci keberhasilan masyarakat multikultural adalah toleransi”. Tapi toleransi ini dilihat sebagai proses satu arah; norma-norma masyarakat mayoritas tidak perlu dipertanyakan lagi. Tidak ada pengakuan bahwa minoritas juga menerapkan toleransi dalam hidup berdampingan dengan mayoritas yang dianggap homogen. Perilaku, budaya, dan nilai-nilai komunitas mayoritas ini diambil sebagai standar. Ini bukan model multikulturalisme di mana kita semua belajar untuk hidup bersama dan di mana proses pembelajaran ini dipandang sebagai memperkaya, tetapi satu di mana perbedaan tetap bermasalah, bahkan ketika ditoleransi. Toleransi oleh semua partai, mungkin merupakan langkah pertama yang penting menuju pengembangan masyarakat multikultural dan pengembangan bentuk kewarganegaraan multikultural, tetapi itu tidak mungkin menjadi persyaratan yang memadai. Hal ini perlu diimbangi

dengan jaminan kesetaraan hak, dan tidak adanya diskriminasi tidak hanya pada tingkat hubungan interpersonal tetapi juga dalam struktur pemerintahan di tingkat nasional, lokal dan masyarakat, di tempat kerja dan dalam layanan utama seperti perumahan dan kesehatan.

Batak Mandailing dalam sistem budaya dalihan natolu dituntut berperilaku tolong-menolong atau peduli terhadap kerabat pada setiap kesempatan dan perilaku tersebut bagi orang Batak Mandailing dipersepsi sebagai nilai yang tinggi dan merupakan pula satu perbuatan yang mulia serta luhur. Kewajiban tolong-menolong atau toleransi antar sesama inilah yang membuat persepsi masyarakat Mandailing bahwa mereka harus mutlak memberikan hak pilihnya ke ketua adat karena disamping kepatuhan, ini juga menjadi tabiat kepedulian terhadap semarganya yang maju dalam hal pencalonan baik tingkat daerah maupun pusat.

#### **b. Peran Ketua Adat Batak Mandailing**

Menjadi seorang yang dituakan dan dihormati di clan nya, jelas memiliki peran, fungsi dan tanggungjawab besar yang diemban oleh ketua adat baik dalam kehidupan rumah tangga, masyarakat dan sosialnya sehari-hari. Ketua adat memiliki tugas menjalankan, mengatur, memimpin dan sebagai pembicara dalam seluruh kegiatan adat istiadat Batak Mandailing. Selain itu para ketua adat pun memiliki tanggung jawab kepada setiap anggota perkumpulan (punguan) marganya untuk membantu, menolong dan mencari solusi setiap permasalahan yang dihadapi anggota perkumpulan (punguan) marganya. Para ketua adat ini juga dijadikan contoh dan panutan bagi anggota perkumpulan (punguan) marganya.

Peran dari masing-masing tersebut tidak hanya berlaku di kehidupan sosialnya namun masuk hingga keranah politik dan kontestasi politik, misalnya Pemilu. Besarnya tingkat kepercayaan yang masyarakat Mandailing letakkan kesetiap ketua adat mereka menjadikan point lebih bagi ketua adat itu sendiri, namun dalam tradisinya Batak Mandailing yang dikenal dengan sikap yang keras menjadikan setiap ketua adat jarang menyeleweng dari kursi kekuasaan yang ia pegang. Setiap penyelewengan yang terjadi, baik yang dilakukan oleh

masyarakat, keluarga ketua adat, bahkan ketua adatnya sendiri akan diproses dimeja musyawarah yang dihadiri oleh beberapa elemen masyarakat lainnya, misalnya tokoh masyarakat, tokoh agama, pemuka adat, dll.



## B. Kerangka Berpikir

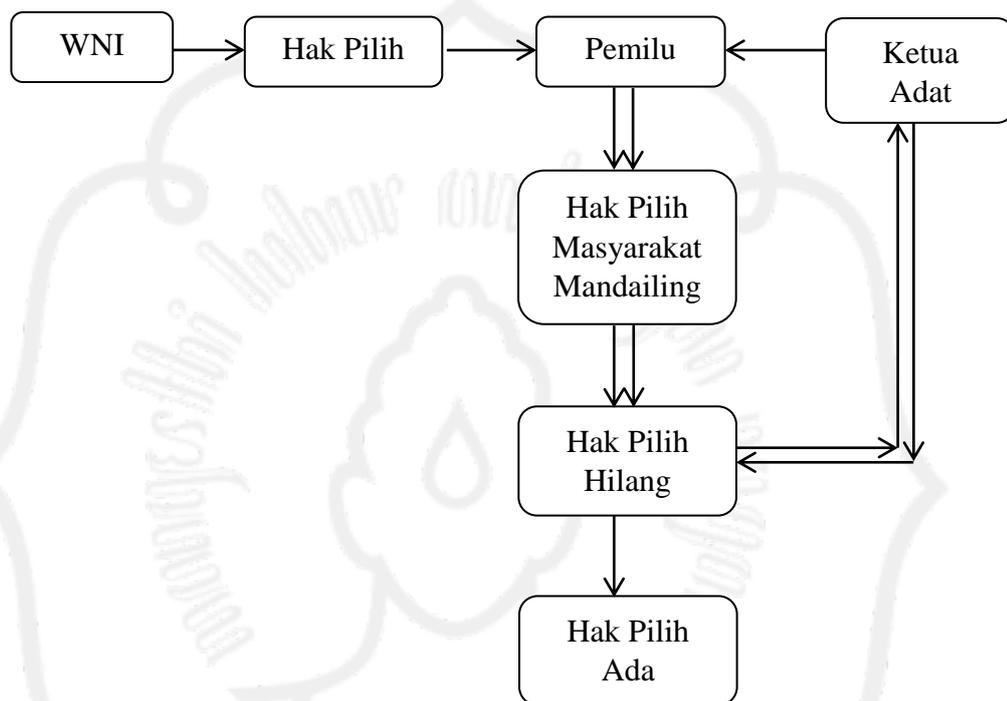
Kerangka berpikir adalah alur pemikiran atau penalaran seseorang yang didasarkan pada masalah penelitian yang digambarkan dengan skema secara sistematis. Atau dapat juga menjelaskan suatu variabel yang mengacu pada kajian pustaka yang dijelaskan. Berdasarkan kajian pustaka di atas, maka peneliti dapat menyusun kerangka berpikir sebagai berikut:

Semua warga Negara memiliki hak untuk memilih dan dipilih, yaitu dengan mengatakan hak untuk diimplementasikan melalui pilihan umum. Pemilihan umum di Indonesia dijadwalkan setiap 5 kali setahun sesuai kebutuhan dan diamanatkan Pasal 60 UU Nomor 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 162 (2) UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dalam pelaksanaannya, tidak semua orang mampu melaksanakan haknya karena memiliki keterbatasan pemahaman akan hak pilihnya, salah satunya adalah masyarakat Mandailing. Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah 2020, banyak masyarakat Mandailing yang kehilangan hak pilihnya. Hal ini dikarenakan keterbatasan pemahaman tentang politik maupun hak pilih yang terdapat di kalangan masyarakat Mandailing, yang dimana hak pilih dari masing-masing mereka selalu bertumpu pada pernyataan ketua adat atau Dalihan Natolu yang dianggap petuah yang paling baik untuk kelangsungan hidup mereka. Akhirnya, masyarakat Mandailing harus dibantu pemahaman tentang pentingnya hak pilih mereka karena sesuai dengan tujuan pemerintah yang berasaskan Luber Jurdil agar Pemilu kedepannya hak pilih dari masyarakat Mandailing tidak hilang secara pelaksanaannya.

Permasalahan tersebut tentu membutuhkan perhatian yang khusus baik dari pemerintah maupun partai politik. Masyarakat Mandailing tetap memiliki hak, kewajiban, kedudukan dan peran yang sama. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini menunjuk peran serta partai politik yang memiliki salah satu kewajibannya yaitu memberikan pendidikan politik agar pemahaman terhadap

hak pilih bagi masyarakat Mandailing semakin matang dalam berpikir dan memiliki pengetahuan betapa pentingnya hak pilih itu secara langsung tanpa terhasut oleh ucapan ketua adatnya, karena akan berdampak pada hasil Pemilu dan pembangunan demokrasi di Indonesia.



Gambar 2.2 Kerangka Berpikir