

ANALISIS UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM TERKAIT PERSYARATAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK (E-KTP) TERHADAP HAK POLITIK MASYARAKAT ADAT

Bagas Audi Ginting

Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

Adriana Grahani Firdausy

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

ABSTRACT

The purpose of this study is to determine the problems faced by Indigenous Peoples on Electronic Resident Identity Cards (e-KTP) as a condition in exercising their right to vote in general elections and their resolution. The results showed that article 348 paragraph (9) has the potential to eliminate the suffrage of indigenous peoples who are constrained by recording e-KTPs because they live in remote areas. The article was then submitted for constitutional testing to the Constitutional Court and decided in the Constitutional Court Decree Number 20/PUU-XVII/2019 that article 348 paragraph (9) contradicted the constitution. The issuance of this decision cannot immediately resolve the problems of indigenous peoples in guaranteeing their right to vote. Affirmative Action is a solution in solving these problems in the form of policies such as changing perspectives and approaches in identifying barriers to voting rights, synchronizing population data and granting NIK to indigenous peoples.

Keywords: *General Elections, e-KTP, Political Rights, Indigenous Peoples.*

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui persoalan yang dihadapi Masyarakat Adat atas Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) sebagai syarat dalam menggunakan hak pilih pada pemilihan umum serta penyelesaiannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasal 348 ayat (9) berpotensi menghilangkan hak pilih masyarakat adat yang terkendala perekaman e-KTP karena tinggal di daerah pedalaman. Pasal tersebut kemudian diajukan uji konstiusional ke Mahkamah Konstitusi dan memutuskan dalam putusan MK Nomor 20/PUU-XVII/2019 bahwa pasal 348 ayat (9) bertentangan dengan undang-undang dasar. Keluarnya putusan tersebut tidak dapat serta merta menyelesaikan permasalahan masyarakat adat dalam menjamin hak pilihnya. *Affirmative Action* merupakan solusi dalam menyelesaikan permasalahan tersebut dalam bentuk kebijakan seperti, mengubah perspektif dan pendekatan dalam mengidentifikasi hambatan hak pilih, sinkronisasi data kependudukan dan pemberian NIK kepada masyarakat adat.

Kata kunci: Pemilihan Umum, e-KTP, Hak Politik, Masyarakat Adat

A. PENDAHULUAN

Prinsip-prinsip pokok dalam penyelenggaraan negara dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang menegaskan negara Indonesia sebagai negara demokrasi dan merupakan negara hukum. Prinsip dasar kehidupan bernegara yang demokrasi adalah setiap warga negara berhak aktif dalam proses politik (Dahlan Thaib, 1993: 94). Wujud dari hak-hak rakyat tersebut antara lain melalui pelaksanaan Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu). Pemilu merupakan cara yang demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara, sebagaimana dirumuskan *International Commission of Jurist* dalam konferensinya di Bangkok pada 1965 bahwa:

“Representative government is a government deriving its power and authority from the people which power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them” (Kaelan, 2014: 92)

Pelaksanaan pemilu berdasarkan asas yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali (Topo Santoso dan Didik Supriyanto, 2004: 155). Pemilu sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemilu) menurut Sri Soemantri M. (1990) landasan berpijak bagi Pemilu yang mendasar adalah demokrasi Pancasila yang secara tersirat dan tersurat ditemukan dalam pembukaan UUD 1945, paragraf keempat (Ni'matul Hudan dan Imam Nasef, 2017:42).

Pemilu di Indonesia dimulai sejak tahun 1955 pada masa pemerintahan presiden Soekarno untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Konsituante. Meskipun pada tahap ini nilai-nilai demokrasi dalam Pemilu belum dipenuhi secara keseluruhan. Pelaksanaan pemilu di Indonesia merupakan upaya pemerintah dalam menerapkan sistem demokrasi, masyarakat diberikan ruang untuk menjadi bagian dari proses demokrasi, meskipun secara substansial keikutsertaan mereka masih cenderung prosedural dan momentum (Farahdiba Rahma, 2014: 2) Hal ini berarti bahwa Siapapun tahu mekanisme politik demokrasi penting, tetapi esensinya tidak boleh diabaikan. Secara sederhana hak politik bisa berarti segala sesuatu hal yang menyangkut politik

yang dapat dituntut oleh warga negara kepada negara untuk memenuhinya (Miriam Budiardjo, 1999; 134).

Hak memilih dan dipilih merupakan salah satu jenis hak politik pada masyarakat karena menjadi salah satu hak yang penting untuk menjamin masyarakat bisa berpartisipasi dalam pesta demokrasi. Namun tidak semua lapisan masyarakat mendapatkan kesempatan tersebut, penyelenggaraan pemilu pada 2019 masih banyak menciderai hak konstitusional warga negara yang terlihat pada minimnya partisipasi masyarakat adat Indonesia dalam pemilu dikarenakan tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk elektronik (selanjutnya disebut e-KTP), adapun yang tinggal di tempat yang terisolasi.

Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri dari 192.39 juta orang yang wajib memiliki kartu tanda penduduk elektronik, masih ada sekitar 4 juta orang yang belum merekam data untuk memperoleh e-KTP, sedangkan pada Pasal 384 Undang-Undang Pemilu disebutkan bahwa pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS) adalah yang memiliki e-KTP. Artinya, berdasarkan catatan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (Selanjutnya disebut AMAN) ada 1 juta Masyarakat Adat yang sampai pemilu 2019 lalu belum memiliki e-KTP akibat nilai adat yang tak diakui, berada dalam kawasan konservasi dan wilayah geografis yang jauh dari jangkauan pemerintah. (Yayan Hidayat, <http://www.aman.or.id/2018/04/sengkarut-pemilu-2019-1-juta-masyarakat-adat-terancam-hak-pilih/> diakses pada 10 Oktober 2019). Padahal, jaminan hak pilih dalam pemilu merupakan hal yang penting untuk mewujudkan iklim pemilu yang demokratis.

Polemik hak pilih masyarakat adat tidak berhenti disitu saja. Suku Ammatoa di Kajang misalnya, mereka terancam tidak mendapatkan e-KTP akibat menolak membuka penutup kepala saat Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemerintah Kabupaten Bulukumba melakukan perekaman e-KTP. Kearifan lokal itu diatur ketat dalam pranata hukum adat yang berlaku dan dihormati di wilayah adat suku Ammatoa. Tercatat 200 kepala keluarga di komunitas adat Ammatoa belum memiliki e-KTP. Tentunya mereka juga terancam tidak dapat menggunakan hak pilih pada Pemilu 2019 akibat nilai adat mereka yang belum diakui dan dihormati oleh negara. (Yayan Hidayat, <http://www.aman.or.id/2018/04/sengkarut-pemilu-2019-1-juta-masyarakat-adat-terancam-hak-pilih/> diakses pada 10 Oktober 2019).

Sebelum pemilu 2019 berlangsung, sebuah permohonan ke Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) masuk pada Maret 2019 silam, para pemohon tersebut meminta MK melakukan uji konstitusional terhadap pasal 384 ayat (9) (Glery Lazuardi, <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/03/28/mk-kabulkan-sebagian-uji-materi-uu-pemilu-termasuk-soal-ktp-elektronik> diakses pada 15 Februari 2020). Putusan MK Nomor 20/PUU-XVII/2019 ini tidak dapat secara serta merta menyelesaikan semua masalah hak pilih yang dihadapi oleh masyarakat adat di Indonesia karena potensi masalah, kendala, dan kerawanannya masih cukup banyak dan karenanya memerlukan antisipasi dan solusi dari pemangku kepentingan pemilu. Hal ini yang menjadi alasan perlu adanya rumusan masalah tentang Politik Hukum yang mengatur hak politik masyarakat adat dalam Pemilihan Umum di Indonesia serta solusi terhadap persoalan yang dihadapi masyarakat adat dalam menggunakan hak politiknya pada pemilihan umum.

B. METODE PENELITIAN

Untuk membahas dan menganalisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait persyaratan e-KTP pada pasal 384 terhadap masyarakat adat di Indonesia, maka penelitian ini menggunakan metode yuridis normative dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Dua pendekatan ini dimaksudkan untuk memberikan analisa substansi masalah terhadap perundang-undangan. Disamping itu, penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis untuk menjawab isu hukum dalam membangun argumentasi hukum yang kuat dan didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder (Peter Mahmud Marzuki, 2005: 93).

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Politik Hukum yang Mengatur Hak Politik Masyarakat Adat dalam Pemilihan Umum di Indonesia

- a. Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berdasarkan Putusan MK Nomor 20/PUU-XVII/2019 terkait Persyaratan e-KTP

Dasar politik hukum yang mengatur tentang penyelenggaraan Pemilu serentak 2019 adalah Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini terdiri atas 573 pasal, penjelasan, dan 4 (empat) lampiran. Landasan Filosofis Undang-Undang Pemilu yaitu berdasarkan bunyi sila keempat Pancasila yang menyatakan “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan” serta tertera dalam pokok pikiran ketiga Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa kedaulatan itu berdasarkan atas “kerakyatan”, “permusyawaratan”, dan “hikmat-kebijaksanaan”. Landasan Sosiologis Undang-Undang Pemilu pada dasarnya seluruh pengaturan dan tata cara dalam pelaksanaan Pemilu berkaitan erat dengan upaya mewujudkan hak warga negara untuk dapat memilih secara cerdas dan efisien. Landasan Yuridis Undang-Undang Pemilu ini berdasarkan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pemilu dilaksanakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sebagaimana amanat Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan pemilu juga diatur dalam Pasal 22E ayat (2), ayat (5) dan ayat (6)

Tahun 2019 menjadi awalan baru bagi Indonesia dalam melaksanakan pemilu serentak, namun Undang-Undang Pemilu tersebut ternyata dirasa masih mengabaikan hak-hak konstitusional suatu warga negara. Seperti halnya beberapa pasal dalam Undang-Undang Pemilu yang dapat berpotensi menghilangkan hak konstitusional warga negara yaitu hilangnya hak memilih rakyat karena alasan Prosedur administratif. Pasal tersebut yaitu Pasal 348 ayat (9) yang menyatakan bahwa “Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik.”

Pasal tersebut diajukan uji konstitusionalitas ke Mahkamah Konstitusi. Permohonan diajukan satu setengah bulan menjelang hari pemungutan suara, hal ini terhitung cepat karena hanya 23 hari Mahkamah Konstitusi memutus perkara yaitu dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019 (Aprista Ristyawati,

2019: 260). Urgensi e-KTP digunakan sebagai salah satu syarat untuk memilih dalam Undang-Undang Pemilu antara lain:

- 1) Untuk mendorong agar masyarakat mau segera merekam sehingga semangatnya adalah bila mau mencoblos harus miliki e-KTP lebih dahulu.
- 2) e-KTP merupakan identitas resmi penduduk yang berlaku secara nasional, yang sudah melalui proses penunggalan data dengan membandingkan data biometrik 1: N di Pusat Data Kementerian Dalam Negeri.
- 3) Proses penunggalan data akan menghasilkan status perekaman tunggal dan ganda (*duplicate*). Bagi penduduk yang memiliki status perekaman tunggal, maka e-KTP bisa dicetak. Sedangkan penduduk yang memiliki status perekaman ganda (merekam lebih dari satu kali), maka e-KTP tidak bisa diterbitkan.
- 4) Proses penunggalan data e-KTP bisa mengidentifikasi data ganda walaupun penduduk berusaha mengubah elemen data dan tampilan fisiknya pada saat melakukan perekaman lebih dari sekali. Jika sidik jari dan iris teridentifikasi sama, maka data penduduk tersebut akan menghasilkan status perekaman ganda.
- 5) Dengan e-KTP maka dapat dipastikan bahwa penduduk tersebut hanya terdata satu kali dan tidak bisa membuat data dan dokumen ganda yang legal. Bila ada data dan dokumen yang ganda, maka salah satunya pasti palsu karena tidak sesuai dengan yang ada dalam Data Base di Data Centre. Bila penduduk memiliki banyak NIK, maka hanya NIK dalam KTP-el yang akan diaktifkan oleh pemerintah.

Syarat e-KTP juga berpotensi menghilangkan, menghalangi atau mempersulit hak memilih bagi kelompok rentan seperti masyarakat adat, kaum miskin kota, penyandang disabilitas, panti sosial, warga binaan di Lapas dan Rutan, dan beberapa pemilih lain yang tidak mempunyai akses yang cukup untuk memenuhi syarat pembuatan KTP elektronik. Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah Konstitusi memberikan amar yang dalam pokok permohonannya mengatakan:

“*frasa kartu tanda penduduk elektronik bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat...*”

Terkait dengan putusan Nomor 20/PUU-XVII/2019 yang membolehkan penggunaan Surat Keterangan oleh Dukcapil yang menerangkan yang bersangkutan sudah melakukan perekaman e-KTP sebagai syarat menggunakan hak pilih, merupakan langkah yang tepat untuk melindungi jutaan pemilih yang belum memiliki e-KTP (Arista Ristyawati, 2019: 266). Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak asasi manusia yang telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor 011-017/PUU-I/2003.

Jaminan hak asasi manusia dalam pemilu dapat berlandaskan atas asas-asas pemilu yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil yang dapat disajikan ke dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Jaminan Hak Asasi Manusia dalam Pemilu

Asas dalam Konstitusi	Asas dalam Hukum Internasional HAM	Elemen yang Harus di Penuhi	Keterangan
Langsung	<i>Free</i>	Jaminan iklim kebebasan	Persyaratan kondisi untuk terciptanya iklim kebebasan dalam memilih: jaminan kebebasan mengemukakan pendapat, berkumpul, berserikat, jaminan kebebasan informasi, peradilan yang independen
Bebas		Jaminan kebebasan memilih	Tidak ada intervensi, ancaman, kekerasan dalam memilih (termasuk bebas dari politik uang)
Rahasia		Jaminan kerahasiaan	Dilakukan secara langsung dan rahasia

Asas dalam Konstitusi	Asas dalam Hukum Internasional HAM	Elemen yang Harus di Penuhi	Keterangan
Umum	<i>Fair</i>	Umum dan setara	Layanan dan fasilitas pemilu dapat diakses dan berlaku secara umum dan setara
Jujur		Nondiskriminasi dan langkah afirmatif yang diperlukan	Tidak ada diskriminasi bagi siapapun dan adanya langkah afirmatif bagi kelompok minoritas dan rentan
Adil		<i>One person one vote</i>	Satu orang satu suara

Sumber: Laporan Hasil Pemantauan dan Penyelidikan Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara dalam Pemilihan Umum Komnas HAM

- b. Eksistensi Masyarakat Adat berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan dalam Pemilihan Umum

Sebagai negara yang menganut sistem *Civil Law*, maka dalam membaca sistem hukum positif Indonesia haruslah berangkat dari hierarki perundangundangan yang paling kuat yakni konstitusi yang diwujudkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Begitu pula dalam mengolaborasi pengaturan mengenai eksistensi masyarakat adat dan hukum adat dalam sistem hukum positif Indonesia, hal yang paling mudah adalah dengan pertama kali mengkaji pengaturannya dalam UUD NRI Tahun 1945. Di dalam UUD NRI Tahun 1945 terdapat peraturan tentang eksistensi masyarakat hukum adat, yakni dalam Pasal 18B ayat 2 “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”, dan Pasal 281 ayat 3 berbunyi “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban” (Andi Aco Agus, 2017:8).

Berdasarkan ketentuan kedua pasal di atas, jelas terlihat adanya bentuk pengaturan bahwa eksistensi masyarakat adat dan atau masyarakat tradisional diakui jika memenuhi kriteria dalam kata-kata yang tercetak miring di atas, yakni: tidak bertentangan dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, eksistensi masyarakat adat diakui keberadaannya jika telah ditetapkan Perda yang mendasarkan diri pada kriteria sebagaimana yang tercantum pada Pasal 67 ayat (1). Sampai disini, terlihat dari beberapa pasal diatas hal yang paling fundamental adalah pengakuan keberadaan masyarakat adat tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional sebagaimana yang termaktub pada Pasal 4 ayat (3). Konsekuensi dari adanya konsep pengakuan sebagaimana demikian, sebagai turunan langsung dari konsep negara hukum, adalah jika terdapat hak-hak dan kepentingan yang bertentangan dengan kepentingan negara (kepentingan nasional), ataupun jika ada aturan hukum adat yang bertentangan dengan aturan hukum positif negara dalam perundang-undangan, maka keberadaan masyarakat adat beserta kepentingan-kepentingan dan hak-hak tradisioanalnya yang diatur dalam hukum adat tersebut dapat diabaikan.

Permasalahan yang terjadi dalam pemilu tidak dapat dipisahkan dari regulasi yang mengatur pemilu. Undang-Undang Pemilu dianggap belum cukup menampung keterlibatan Masyarakat Adat serta tidak mengakomodir hak politik Masyarakat Adat. Implikasi politik paling serius akibat ketidakpastian terhadap wilayah adalah kehilangan hak pilih, karena dapat dipastikan tidak dapat mengurus e-KTP dan Tempat Pemungutan Suara (TPS) tidak didirikan di wilayah yang sedang berkonflik. Regulasi dalam pemilu pun belum mengatur secara khusus mekanisme melindungi hak pilih masyarakat yang berada di wilayah konflik dan konservasi.

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI “*Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara*”. Dalam hal ini berarti masyarakat adat termasuk dalam warga negara Indonesia,

dimana masyarakat adat telah diakui di beberapa undang-undang sebagaimana yang telah disebutkan diatas sehingga sebagai warga negara sudah sepatutnya memiliki hak konstitusional untuk dipilih dan memilih dalam setiap pemilu, dimana disini masyarakat adat berperan sebagai pemilih.

Masyarakat adat dianggap ada keberadaannya di Indonesia. Akan tetapi masih banyak persoalan yang belum memiliki payung hukum yang pasti. Salah satunya yaitu eksistensi masyarakat adat dalam pemilu. Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum ada pun masih memiliki hambatan-hambatan dalam pengesahannya sehingga hingga sekarang regulasi khusus mengenai masyarakat hukum adat masih menjadi perhatian khusus oleh pemerintah.

2. Solusi terhadap Persoalan yang Dihadapi Masyarakat Adat dalam Menggunakan Hak Politiknya pada Pemilihan Umum

- a. *Affirmative Action* sebagai Langkah Tepat untuk Mengurangi Permasalahan Masyarakat Adat dalam Pemilu di Indonesia

Istilah *affirmative action* diaplikasikan di level publik dimana negara dan institusi publik mengeluarkan kebijakan yang memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu, termasuk di dalamnya kebijakan kuota di lembaga-lembaga negara dan publik: parlemen, pemerintahan, institusi pendidikan dan lapangan pekerjaan (A. Putra M. Zen, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5482/font-size1colorff0000baffirmative-actionpolicybfontbrperlakuan-khusus-atau-belas-kasih>, diakses pada 22 Februari 2020).

Negara Indonesia sendiri, amandemen ke-2 UUD NRI Tahun 1945 menarik untuk dikaji. Sebab, dengan adanya amandemen ke-2 inilah pengaturan hak asasi manusia dalam konstitusi Indonesia dimuat secara khusus dalam Bab XA. Perlu ditegaskan bahwa sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945 pengaturan tentang Hak Asasi Manusia belum termuat dalam Bab tersendiri, melainkan tersebar dalam beberapa pasal (Majda El-Muhtaj, 2005: 71). Dalam Pasal 28 H ayat (2) secara jelas memuat dan mengatur tentang prinsip *affirmative action* yang berbunyi “Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

Konstitusi Indonesia juga mengadopsi prinsip perbedaan (*difference principle*). Hal ini tentunya dapat menjadi dasar penerapan *affirmative action* atau *positive discrimination* itu secara konstitusional. Sesuai dengan prinsipnya yang memberikan hak istimewa kepada kelompok minoritas dan terdiskriminasi, maka dari itu *affirmative action* dapat dilakukan pada masyarakat adat di Indonesia karena kelompok tersebut yang selama ini kurang mendapatkan perlindungan melalui sistem yang ada. Bahwa dengan menerapkan prinsip hukum secara merata dan kebijakan yang bersifat meritokrasi telah membuat kelompok-kelompok masyarakat adat kurang mampu untuk mengakses hak-hak dasarnya, yang pada gilirannya membuat mereka semakin tidak diperhatikan.

Bentuk pengakuan dan penghormatan yang diberikan negara di dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dirasa tidak cukup untuk mengakomodir segala bentuk perlindungan bagi hak-hak masyarakat adat di Indonesia. Masyarakat adat di Indonesia memerlukan sebuah bentuk perlindungan hukum yang lebih kuat dari pihak pemerintah untuk turut serta menjaga eksistensi masyarakat hukum adat dalam hal berpartisipasi di pemilu.

Dengan tidak diperhatikannya hak-hak masyarakat adat untuk memilih telah menciderai demokrasi secara menyeluruh. Demokrasi menggariskan bahwa pemilu adalah kesempatan bagi partai oposisi dan rakyat untuk menjalankan mekanisme *check and balances* terhadap partai yang berkuasa (*ruling party*) (Siti Khikmatul Rizqi, 2018:114). Demokrasi yang stabil hanya mungkin diterapkan dalam masyarakat yang relatif homogen selama diikuti dengan regulasi yang memberikan tindakan *affirmative action* terhadap kompleksitas sosio-kultural yang berkembang. Oleh sebab itu, kehadiran regulasi khusus sebagai instrumen untuk mengidentifikasi sifat homogen pada masyarakat adat sangat dibutuhkan guna mewujudkan sistem pemilu yang inklusif dalam masyarakat multi-etnis.

Kebijakan Kompromi Esensi Pemilu di negara demokrasi sebetulnya mendorong dan melindungi partisipasi seluruh lapisan elemen masyarakat, dimulai dengan jaminan kebebasan dalam menggunakan hak pilihnya. Maka dari itu, lembaga negara dan penyelenggara pemilu

baik Komisi Pemilihan Umum maupun Badan pengawasan pemilihan umum dituntut untuk pro-aktif dalam mengidentifikasi dan memantau hambatan-hambatan masyarakat untuk menggunakan hak pilih, salah satunya mengidentifikasi masyarakat yang terhalang mendapat e-KTP sebagai basis utama dalam menggunakan hak pilih di Pemilu 2019.

Tindakan Afirmasi dari Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri dalam rangka percepatan untuk kepemilikan e-KTP, Kemendagri menerbitkan Permendagri Nomor 19 Tahun 2018 agar daerah melakukan tindakan afirmasi untuk penduduk yang kesulitan akses ke dukcapil. Dinas dukcapil melakukan 'jemput bola' perekaman untuk kelompok penyandang disabilitas, masyarakat adat, lapas dan rutan, panti sosial, orang sakit dan sebagainya.

b. Penerapan *Metode Affirmative Action* untuk Masyarakat Adat

Ada beberapa bentuk kebijakan kompromi untuk menerapkan metode *Affirmative Action* untuk masyarakat adat dalam hal pemilu. Pertama, mengubah perspektif dan pendekatan dalam mengidentifikasi hambatan hak pilih. Dalam Undang-Undang Pemilu, warga negara Indonesia yang dimaksud adalah orang-orang/bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Jika dilihat ukurannya bukan zonasi, domisili melainkan wilayah (hukum) NKRI. Selama pemilih sudah berumur 17 tahun keatas dan berada dalam wilayah hukum NKRI maka berhak untuk memilih. Nomenklatur ini sebetulnya dapat digunakan dalam menjamin partisipasi masyarakat dalam kawasan hutan negara untuk dengan bebas dapat memilih.

Kedua, sinkronisasi data kependudukan antar Aparatur Sipil Negara. Desain pemilu pasca Undang-Undang Pemilu terutama dalam syarat memilih untuk pemilih dalam negeri hanya menggunakan basis data kependudukan dan administrasi dari Kemendagri. Padahal, basis data kependudukan tidak hanya ada di Kemendagri. Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) memiliki basis data penduduk Indonesia yang berada di luar negeri, KLHK juga memiliki basis data masyarakat dalam kawasan hutan. Kategori data kependudukan ini sebetulnya perlu disinkronisasi, untuk kemudian dapat mengidentifikasi hambatannya

dalam mengurus e-KTP. Sebagai contoh pemilih luar negeri, basis data pemilihnya berdasar kepada jumlah penduduk Indonesia di luar negeri dengan menggunakan basis data dari Kemenlu. Kebijakan ini sebetulnya dapat diadopsi oleh penyelenggara pemilu dalam rangka mengakomodir, mengidentifikasi dan menyelamatkan hak pilih masyarakat adat dalam kawasan hutan lindung dan konservasi.

Ketiga, realitas yang terbayang oleh penyelenggara pemilu adalah data pemilih berbasis e-KTP secara fisik. Padahal tidak, yang membuktikan masyarakat terdaftar sebagai pemilih itu basisnya adalah Nomor Induk Kependudukan (NIK). Hal tersebut sebenarnya dapat dipermudah prosesnya, cukup membagikan NIK untuk masyarakat yang ingin memilih namun belum mendapatkan e-KTP. Hal itu tidak perlu menunggu proses rekam-cetak e-KTP dalam menjalankan mandat Undang-Undang Pemilu. Penyelenggara pemilu perlu menyederhanakan syarat untuk dapat menggunakan hak pilih dan tetap menjaga hasil pemilu yang legal. Situasi khusus yang terjadi pada masyarakat dalam kawasan hutan adalah persoalan serius. Perlu diatasi dengan membangun pemilu yang aksesibel dan membuat kebijakan khusus sebagaimana yang sudah tersampaikan diatas. Perkara kepemilikan E-KTP berkaitan erat dengan hak asasi manusia. Maka dari itu, negara dituntut pro-aktif dalam memenuhi dan melindungi hak asasi manusia seluruh warga negara disetiap kategori kependudukan.

Penulis berharap Kemendagri dengan infrastruktur yang dimilikinya bisa mengambil langkah-langkah signifikan untuk menjamin hak pilih warga negara dalam pilkada ataupun pemilu yang akan datang. *Problem* yang melanda masyarakat dalam kawasan hutan negara seharusnya dapat menjadi pelajaran berharga bahwa ada situasi khusus yang terjadi diluar logika administrasi kependudukan. Namun, masyarakat Indonesia tentu saja bukan sebatas mereka yang melek teknologi informasi dan mudah tersulut akibat berbeda pilihan politik, tapi ada juga masyarakat yang tinggal dalam dunia mereka sendiri, jauh dari hiruk-pikuk ketegangan politik yang rentan konflik, salah satunya adalah masyarakat adat. Komunitas masyarakat adat sudah ada sebelum Republik Indonesia lahir. Oleh karena itu, mereka juga

pemilik sah republik ini dan memiliki hak yang sama dengan warga negara lain, termasuk hak konstitusional untuk memberi suara dalam pemilu.

Minimnya berhubungan dengan dunia luar yang mengakibatkan ketidaktahuan terhadap hal-hal di luar kesehariannya seperti pemilu, oleh karena itu perlu dilakukan upaya 3P (Pengenalan, Pendidikan, Partisipasi) oleh AMAN dalam meningkatkan partisipasi masyarakat adat. Paling tidak AMAN perlu menjalankan bentuk partisipasi publik untuk Pemilu lewat ajakan memilih, menyelenggarakan, memantau, melakukan pendidikan, hingga mengutus anggota kelompoknya sebagai salah satu kandidat calon legislatif. Peran serta AMAN dalam memantau dan menyelenggarakan Pemilu juga berada di posisi yang strategis. Sementara peran mereka dalam menguatkan pendidikan politik di masyarakat justru dilakukan lewat cara-cara jangka panjang.

D. SIMPULAN

Pasal 348 ayat (9) dirasa masih mengabaikan hak-hak konstitusional suatu warga negara karena alasan prosedur administratif, Pasal tersebut diajukan uji konstitusional ke MK dan pada Putusan MK Nomor 20/PUU-XVII/2019 menyatakan konstitusional bersyarat. Putusan tersebut merupakan langkah yang tepat untuk melindungi jutaan pemilih yang belum memiliki e-KTP. Namun putusan tersebut tidak dapat serta merta menyelesaikan permasalahan hilangnya hak politik masyarakat adat. Peran masyarakat adat dalam Pemilu sama halnya dengan masyarakat lainnya, yaitu berpartisipasi baik dalam mengamati, mengkritik, dan memilih pemimpin selanjutnya. Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, penulis menggagas penerapan konsep *Affirmative Action* sebagai solusi dari permasalahan yang tengah dihadapi. Tentu saja di dukung pula dengan program 3P (Pengenalan, Pendidikan, Partisipasi) sebagai solusi dari ketidaktahuan masyarakat adat akan pemilu dan pentingnya partisipasi mereka didalamnya.

E. SARAN

Menerapkan konsep *Affirmative Action* pada masyarakat adat. Selain ketiga kebijakan *affirmative action* diatas penulis mengusulkan agar menambahkan

pasal di Undang-Undang Pemilu tentang bagian pemilih masyarakat adat di BAB IV Hak Memilih. Bunyi pasal yang penulis usulkan yakni:

- (1) Masyarakat adat dapat menggunakan hak pilihnya sepanjang termasuk komunitas adat yang diakui keberadaannya di wilayah Indonesia.
- (2) Proses Pemilihan dapat dilakukan sesuai hukum masyarakat adat setempat.
- (3) Penyelenggara Pemilu dilakukan oleh KPU dan Bawaslu serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu daerah terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Putra M. Zen, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5482/font-size1-colorff0000baffirmative-actionpolicybfontbrperlakuan-khusus-atau-belas-kasihan>, diakses pada 22 Februari 2020
- Andi Aco Agus. 2017. "Eksistensi Masyarakat Adat dalam Kerangka Negara Hukum di Indonesia". *Jurnal Sosialisasi Pendidikan Sosiologi-FIS UNM*. Tahun 2017.
- Aprista Ristyawati. 2019. "Penguatan Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia Pasca Putusan Nomor 20/PUU-XVII/2019". *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 2 No. 2.
- Dahlan Thaib. 1993. *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Jakarta: Liberty.
- Farahdiba Rahma Bachtiar. 2014. "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi". *Jurnal Politik Profetik*. Vol. 3, No. 1
- Glery Lazuardi, <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/03/28/mk-kabulkan-sebagian-uji-materi-uu-pemilu-termasuk-soal-ktp-elektronik> diakses pada 15 Februari 2020
- Kaelan. 2014. *Pendidikan Kewarganegaraan, Edisi Revisi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Laporan Hasil Pemantauan dan Penyelidikan Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (dipublikasikan)
- Majda El-Muhtaj. 2005. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia : Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*. Jakarta: Kencana.
- Miriam budiardjo. 1999. *Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Gramedia.

- Ni'matul Huda dan Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Siti Khikmatul Rizqi. 2018. "Partisipasi Politik Masyarakat pada PILKADA 2017 di Kabupaten Yalimo, Papua, Indonesia". *Jurnal Pendidikan Sains Sosial dan Kemanusiaan*. Vol. 11 No.1. Mei 2018.
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Topo Santoso, Didik Supriyanto. 2004. *Mengawasi Pemilu, Mengawal Demokrasi*. Jakarta: Murai Kencana.
- Yayan Hidayat, <http://www.aman.or.id/2018/04/sengkarut-pemilu-2019-1-juta-masyarakat-adat-terancam-hak-pilih/> diakses pada 10 Oktober 2019