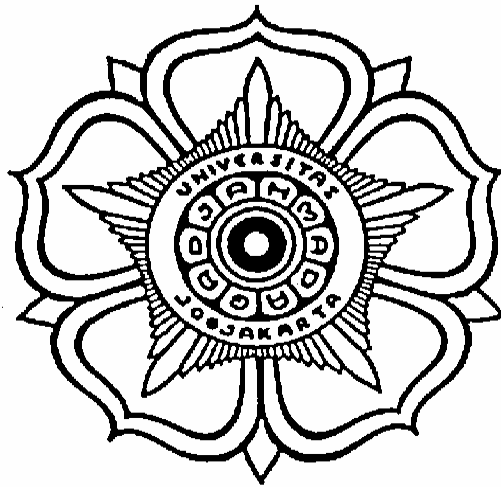


LAPORAN PENELITIAN

**Pemilihan Presiden Amerika Serikat
Tahun 2000
dan Hikmahnya Bagi Indonesia**



Oleh:

Nur Rachmat Yuliantoro, SIP.

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA
2001**

DAFTAR ISI

Kata Pengantar, 3

Daftar Gambar, Kotak, dan Tabel, 5

Bab I Pendahuluan, 5

1. Abstraksi, 5
2. Latar Belakang Penelitian, 5
3. Tujuan Penelitian, 7
4. Tinjauan Pustaka, 7
5. Landasan Teori, 9
6. Sistematika Penulisan, 11

Bab II *Electoral College*, 12

1. Asal-usul *Electoral College*, 15
2. Cara Menentukan Anggota *Electoral College*, 20
3. Mekanisme Kerja *Electoral College*, 22
4. Kritik dan Penentangan terhadap *Electoral College*, 26
5. Argumen-argumen Pendukung *Electoral College*, 30

Bab III Pemilihan Presiden dan Kericuhan Florida, 34

1. Penentangan Demokrat terhadap Hasil Florida, 36
2. Republik Menolak Penghitungan Ulang Manual, 40
3. Reaksi Dunia Internasional, 41
4. Pertarungan Florida Menuju Pengadilan, 44

Bab IV Pengadilan Sebagai Penentu Akhir, 47

1. Pertempuran Hukum di Pengadilan Florida, 49
2. Penyelesaian di Mahkamah Agung Federal, 54

Bab V Hikmah Bagi Indonesia, 60

Bab VI Penutup, 66

Kepustakaan, 68

KATA PENGANTAR

Penelitian ini berupaya menggambarkan dinamika demokrasi Amerika Serikat, khususnya ritual empat tahunan pemilihan presiden. Yang membuat pemilihan presiden tahun 2000 ini akan dikenang sepanjang masa bukan karena fenomena tipisnya selisih suara rakyat pemilih yang diperoleh oleh dua kandidat dari Partai Republik dan Partai Demokrat, namun kericuhan penghitungan jumlah suara di negara bagian Florida yang harus diselesaikan lewat pengadilan. Dengan diawali oleh penjelasan seputar sistem *Electoral College* yang dipergunakan dalam pemilihan presiden, penulis membahas inti penelitian ini yang meliputi proses pemilihan serta proses pengadilan. Pembahasan ditutup dengan masukan agar peristiwa pemilihan tersebut dijadikan sebagai hikmah dan pelajaran bagi bangsa Indonesia untuk terus berupaya menjadi bangsa yang dewasa.

Sebagai bagian dari ungkapan syukur, Penulis menyampaikan terima kasih kepada seluruh mahasiswa peserta mata kuliah Politik dan Pemerintahan Amerika Serikat 2000/2001 yang telah mencari dan mengumpulkan berbagai bahan kepustakaan yang sangat berguna; asisten penulis, Ester Dina M.S., yang telah dengan tekun membantu menerjemahkan beberapa sumber berbahasa Inggris dan mengetik draft awal tugas ini; dua orang guru sekaligus kolega penulis, Drs. Sugiono, M.A. dan Dr. Mohtar Mas' oed, atas diskusi intensifnya; dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada yang telah membiayai penelitian ini. *The last but not least*, terimakasih buat istriku Ning dan pangeran kesayangan M. Luthfi Abdul Aziz atas segala cinta dan pengertiannya memahami kesibukan penulis.

Semoga penelitian ini bermanfaat adanya.

Yogyakarta, November 2001

Nur Rachmat Yuliantoro

Daftar Gambar, Kotak, dan Tabel

Daftar Gambar

Gambar 1. Format *butterfly ballot* Palm Beach County yang Kontroversial, 37

Daftar Kotak

- Kotak 1. Perbedaan Antara Sistem “the winner-takes-all” dan Voting Proporsional, 22
- Kotak 2. Di Balik Penentuan Waktu Pemilihan Presiden ..., 26
- Kotak 3. Apa yang Terjadi Bila Dua Kandidat Imbang dalam *Popular Vote* di Suatu Negara Bagian atau Bila Timbul Perselisihan tentang Pemenangnya?, 28
- Kotak 4. Proposal-proposal Apa Saja yang Telah Diajukan untuk Mengubah Sistem Electoral College?, 33
- Kotak 5. Bagaimana Gore yang Menang dalam *Popular Vote* Akhirnya Kalah dalam *Electoral Vote*?, 58

Daftar Tabel

Tabel 1. Distribusi *Electoral Vote* setiap Negara Bagian, 23

Bab I

PENDAHULUAN

1. ABSTRAKSI

Secara garis besar, penelitian ini mempunyai tiga tujuan penting yang saling berkaitan. *Pertama*, memberikan informasi seputar proses pemilihan presiden Amerika Serikat pada tahun 2000, dengan penekanan diberikan pada masalah pelik yang terjadi di negara bagian Florida. Yang *kedua*, menjelaskan bagaimana proses pemilihan itu turut menyumbang kepada pemahaman kita tentang sistem demokrasi, dalam hal ini demokrasi Amerika. Sementara itu, tujuan yang *ketiga* pun tidak kalah penting, yaitu menunjukkan bahwa proses pemilihan itu merupakan pelajaran berharga bagi bangsa Indonesia untuk tidak menyelesaikan konflik dengan jalan kekerasan serta menerima hasil proses demokrasi secara dewasa dan bertanggung jawab.

Ketiga tujuan di atas akan dicoba untuk dicapai melalui serangkaian penelitian kualitatif. Penggunaan metode ini ditempuh dengan mempertimbangkan fakta yang ada dan mengamati data yang relevan untuk selanjutnya dianalisis guna mendapatkan kesimpulan. Data yang dimanfaatkan terutama adalah data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan konvensional (buku-buku serta berbagai artikel dalam jurnal, surat kabar, dan majalah) maupun kepustakaan maya (teknologi Internet) yang memberi masukan berharga untuk penelitian ini.

2. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Pemilihan presiden Amerika Serikat selalu menarik untuk diikuti. Bukan hanya karena Amerika Serikat adalah negara adidaya yang boleh dikatakan menjadi hegemon tunggal politik, ekonomi, dan militer di dunia dewasa ini,

namun juga karena proses pemilihan itu sendiri selalu mengundang ketertarikan yang besar dari masyarakat internasional. Ketertarikan itu terutama karena gencarnya liputan tentang kampanye masing-masing kandidat dan besarnya dana yang berputar dalam proses pemilihan. Yang tidak diketahui banyak orang adalah bahwa sebenarnya rakyat Amerika Serikat tidak memilih langsung presidennya, berkebalikan dengan apa yang dikenal awam selama ini. Meskipun kartu suara menunjukkan nama-nama pasangan calon presiden dan wakil presiden yang bersaing, namun sesungguhnya yang terjadi adalah rakyat memilih Dewan Pemilih (*Electoral College*) yang nantinya akan memberikan suara mereka untuk memilih presiden di tempat dan waktu yang telah ditentukan.

Sistem *Electoral College* ini, sebagaimana ditunjukkan nanti, telah banyak ditentang, meski yang mendukungnya juga tidak sedikit. Penentangan terhadap sistem ini semakin luas ketika terjadi masalah penghitungan suara secara manual di negara bagian Florida. Masalah ini membuat kubu George W. Bush (Partai Republik) dan Albert Gore (Partai Demokrat) bersitegang. Perselisihan ini baru dapat diselesaikan setelah keluar keputusan pengadilan Florida yang memenangkan Bush.

Kepercayaan rakyat Amerika bahwa hukum adalah penyelesaian yang paling tepat dan paling adil kembali ditampilkan dalam penyelesaian kasus Florida. Setiap kubu mengerahkan pengacara-pengacara terbaik mereka guna mencari dan merumuskan aturan-aturan hukum yang diharapkan bisa memberikan kemenangan atas kubu lawan. Penyelesaian masalah politik melalui pengadilan adalah hal yang sudah sangat umum di Amerika Serikat. Secara demikian, pertautan antara politik dan hukum memberikan andil positif bagi keberlangsungan sistem demokrasi Amerika. Penyelesaian politik lewat hukum yang adil dipercaya oleh rakyat Amerika Serikat sebagai penyelesaian yang bermartabat. Kedewasaan rakyat Amerika

modern untuk berpolitik dan beracara di pengadilan tidak dipungkiri lagi telah memberikan kontribusi besar bagi langgengnya demokrasi Amerika.

Apa yang telah terjadi dalam pemilihan presiden di Amerika Serikat memberikan pelajaran yang sangat penting bagi bangsa Indonesia. Bila bangsa Indonesia ingin menjadi bangsa yang besar dan bangsa yang dewasa, maka bangsa Indonesia harus belajar untuk tidak menyelesaikan perbedaan pendapat dengan cara-cara kekerasan. Perbedaan-perbedaan politik yang cenderung tidak bisa dipersatukan harus segera dikembalikan kepada ketaatan akan hukum sebagai bentuk penyelesaian yang bermartabat. Secara demikian, pernyataan yang selalu didengang-dengungkan selama ini bahwa Indonesia adalah negara hukum bukan cuma omong-kosong belaka.

3. TUJUAN PENELITIAN

1. Menggambarkan proses pemilihan presiden Amerika Serikat tahun 2000, dimulai dari landasan konstitusionalnya, yaitu sistem *Electoral College*, hingga terjadinya masalah penghitungan suara di negara bagian Florida;
2. Menjelaskan keterkaitan antara proses politik dan proses hukum dalam sistem demokrasi Amerika;
3. Memberikan pemahaman yang lebih luas tentang teori dan pelaksanaan demokrasi Amerika, khususnya tentang sistem politik dan pemerintahannya, sebagai bahan kajian dan perbandingan yang menarik; dan
4. Menunjukkan adanya pelajaran yang sangat bagus dari proses pemilihan itu bagi bangsa Indonesia dalam upayanya menjadi bangsa yang dewasa.

4. TINJAUAN PUSTAKA

Metode pemilihan presiden Amerika Serikat telah menjadi perdebatan teoritis yang panjang, bahkan sejak para pendiri negara ini bersidang dalam Konvensi Konstitusi di Philadelphia 244 tahun yang lalu. Perdebatan pan-

jang kala itu dapat diakhiri dengan diberlakukannya sistem *Electoral College* dalam pemilihan presiden hingga saat ini. Meski demikian, dalam perjalanannya sistem ini telah menimbulkan banyak kritik. Dapat dilihat misalnya Katz (<http://usinfo.state.gov/usa/infousa/politics/electcol/katz.htm>), yang mengatakan bahwa di samping masalah *unfaithfully elector* atau *faithless elector* (pemilih yang menjadi 'milik' satu partai tertentu namun kemudian memilih calon presiden dari partai lainnya), satu masalah lain yang menjadi titik sentral perdebatan adalah dimungkinkannya seorang kandidat kalah dalam jumlah suara *electoral vote* (dewan pemilih) sekalipun dia menang dalam jumlah *popular vote* (rakyat yang memilih).

Dalam situs National Archives and Records Administration (<http://www.nara.gov/fedreg/elctcoll/faqs.html>), dijelaskan bahwa kemungkinan di atas bisa terjadi mengingat bahwa dalam sistem politik Amerika Serikat presiden tidak dipilih oleh *popular vote* secara nasional. Total *electoral vote*-lah yang menentukan pemenang pemilihan. *Popular vote* di setiap negara bagian menjadi basis untuk pembagian *electoral vote* bagi setiap kandidat. Empat puluh delapan dari lima puluh negara bagian (termasuk District of Columbia) memberikan *electoral vote* berdasarkan sistem "*the winner-takes-all*". Misalkan, semua 54 *electoral vote* California akan menjadi milik kandidat yang memenangkan *popular vote* di negara bagian itu, meskipun perbandingannya dengan kandidat di tempat kedua hanya 50,1% berbanding 49.9%.

Kejadian di atas pertama kali muncul pada pemilihan tahun 1876 dan kini kembali dialami oleh Al Gore dalam pemilihan presiden tahun 2000. Secara nasional ia menang atas Bush dalam jumlah *popular vote*, dan tanpa mengikutsertakan Florida sekalipun ia sudah unggul dalam jumlah *electoral vote*. Ketika kemudian tampak bahwa Florida cenderung menjadi 'milik' Bush, sehingga jumlah *electoral vote* Bush menjadi lebih besar, Gore melihat peluangnya untuk menjadi presiden bisa hilang sama sekali. Itulah sebabnya

mengapa Demokrat meminta penghitungan suara ulang secara manual di beberapa distrik di Florida guna mengamankan peluang Gore sekaligus mengeluarkannya dari kemungkinan bahwa ia akan menjadi kandidat keempat dalam sejarah Amerika sebagai kandidat yang menang dalam *popular vote*, namun kalah dalam *electoral vote*. Permintaan Demokrat tentu ditentang keras oleh kubu Republik; perdebatan keduanya bahkan harus diselesaikan di pengadilan Florida dan kemudian Mahkamah Agung Federal. Meski terjadi masalah ini, Katz menganggap bahwa sistem ini tetap merupakan sebuah institusi yang menjalankan fungsinya menjaga keberlangsungan demokrasi Amerika.

Masalah yang terjadi di Florida diyakini tidak terlepas dari pro dan kontra yang muncul seputar pelaksanaan dan manfaat sistem *Electoral College*. David Barton (http://www.wallbuilders.com/electoral_college.html) dan W. Kimberling (<http://www.fingerlust.net/~john/ElecCollege.html>) menjelaskan lebih dari cukup alasan-alasan dari mereka yang mendukung maupun yang menentang sistem *Electoral College*. Alasan-alasan para pendukung yang dikemukakan Kimberling, di antaranya bahwa sistem ini akan memperkuat status kepentingan kaum minoritas, menyumbang kestabilan politik dengan tetap menekankan sistem duapartai, dan mempertahankan sistem pemerintahan dan perwakilan federal. Sementara itu, mereka yang menentang sistem ini berpandangan bahwa *Electoral College* bisa memungkinkan dipilihnya presiden 'minoritas' (kalah dalam *popular vote*, tapi bisa menang dalam *electoral vote*, seperti yang dialami oleh Bush) dan terbukanya resiko adanya anggota dewan pemilih yang "*unfaithfull/faithless*" sebagaimana dijelaskan di atas.

5. LANDASAN TEORI

Pemilihan presiden Amerika Serikat jelas sebuah proses politik. Yang membuat pemilihan tahun 2000 akan dikenang untuk waktu yang lama

(bahkan majalah *Time* menobatkannya sebagai “*the wildest election ever*”) tidak saja karena besarnya dana yang dialokasikan untuk kampanye kepresidenan dua partai besar ataupun kalahnya Al Gore. Yang paling menarik perhatian adalah masalah penghitungan suara yang terjadi di Florida dan dibawanya masalah itu ke pengadilan setelah masing-masing pihak bersikukuh dirinya yang paling benar. Keyakinan untuk membawa suatu perselisihan guna diselesaikan di depan pengadilan tidak pelak lagi merupakan inti demokrasi Amerika. Konstitusi Amerika mewajibkan semua warga Amerika untuk tunduk kepada hukum dan pengadilan. Bahkan akses terbuka ke pengadilan merupakan salah satu jaminan vital yang ditulis dalam *Bill of Rights*.

Bila dua orang kandidat memperoleh hasilimbang dalam *popular vote* di suatu negara bagian, atau bila timbul perselisihan tentang siapa yang berhak menjadi pemenang, hukum federal dan hukum negara bagian telah mengatur hal tersebut. Sebuah hasilimbang secara statistik jarang terjadi, bahkan di negara-negara bagian yang kecil. Namun bila hasil penghitungan suara di sebuah negara bagian diperkirakan akan berakhir dengan hasilimbang, maka hukum negara bagian akan mengatur bagaimana cara untuk memecahkan kebuntuan yang muncul. Sebuah hasilimbang tidak dapat diketahui hingga akhir November atau awal Desember, setelah ada penghitungan ulang dan setelah Sekretaris negara bagian itu mensahkan hasil pemilihan. Hukum federal akan membolehkan negara bagian bersangkutan melakukan pemilihan ulang.

Sebuah hasil akhir dengan selisih yang sangat tipis juga bisa diikuti dengan pemilihan ulang atau aksi hukum untuk menentukan pemenang. Menurut ketentuan Konstitusi, hukum negara bagian akan mengatur masalah ini dan menentukan pemilihan para *elector*. Hukum federal juga menetapkan bahwa bila negara bagian mempunyai hukum yang dapat menyelesaikan masalah penunjukan *elector* itu, maka penentuan para *elector* harus diselesaikan enam hari sebelum mereka dijadwalkan bertemu di ibukota ne-

gara bagian untuk memberikan suara mereka kepada kandidat presiden dan wakil presiden pilihan mereka.¹

Di samping itu, penekanan pada kemerdekaan pribadi merupakan salah satu segi menonjol dari demokrasi Amerika. Konstitusi juga secara hati-hati melindungi hak semua orang dengan membatasi kekuasaan pemerintah federal maupun negara bagian. Atas dasar konstitusi maka setiap orang Amerika dapat pergi ke pengadilan untuk mencari keadilan dan perlindungan manakala mereka merasa hak-hak pribadi mereka dilanggar. Apa yang terjadi di Florida mencerminkan jiwa dan semangat bangsa Amerika untuk menempatkan hukum sebagai penentu akhir segala masalah mereka. Lebih dari itu, apa yang diputuskan oleh pengadilan menyangkut suatu masalah tertentu akan diterima dengan baik bila keputusan itu dianggap adil dan bertanggung jawab.²

6. SISTEMATIKA PENULISAN

Setelah bagian Pendahuluan ini, Bab II akan menggambarkan secara panjang lebar sistem *Electoral College* dalam pemilihan presiden Amerika Serikat. Pembahasan dimulai dari sejarah, mekanisme kerja, sampai pada alasan-alasan penentang maupun pendukung sistem ini. Di Bab III dapat ditemui deskripsi proses pemilihan presiden di tahun 2000 sampai dengan terjadinya keributan di negara bagian Florida.

Bagaimana proses pengadilan menyelesaikan permasalahan di Florida itu akan disampaikan di Bab IV. Bab V akan mencoba menunjukkan pelajaran yang bisa ditarik dari pemilihan presiden Amerika tahun 2000 itu bagi bangsa Indonesia yang tengah berjuang menuju ke arah kehidupan politik yang lebih demokratis. Seluruh pembahasan akan ditutup pada Bab VI.

¹ *Frequently Asked Questions on Electoral College*, (<http://www.nara.gov/fedreg/elctcoll/faq.html>), February 16, 2001.

² *Garis Besar Pemerintahan Amerika Serikat*, Kantor Penerangan AS, Jakarta, 1989, p. 36.

Bab II

ELECTORAL COLLEGE

Pemilihan Presiden Amerika Serikat tahun 2001 telah membuat tidak saja rakyat Amerika, namun juga masyarakat internasional, merasa heran. Meski demikian, ini bukanlah kali pertama AS mengalami pemilihan presiden yang sangat ketat dengan hasil yang membingungkan. Ini juga bukan pertama kalinya pemenang *popular vote* tidak dapat melaju ke kursi kepresidenan, dan bukan yang pertama kalinya pula *Electoral College* menjadi sumber masalah.

Tidak bisa dipungkiri bahwa *Electoral College* merupakan hal yang sulit untuk dijelaskan kepada orang asing. Bahkan sebagian besar rakyat Amerika pun tidak mengerti hal itu. Seperti yang diformulasikan pada awalnya, pemilih akan memberikan suaranya untuk presiden dan wakil presiden secara terpisah. Lembaga kepresidenan akan diduduki oleh pemenang *electoral vote*, sementara si *runner-up* mendapatkan posisi wakil presiden. Namun, seperti akan disampaikan dalam ilustrasi di bawah, mekanisme pemilihan model ini tidak dapat berlangsung mulus.

Kericuhan pertama terjadi pada tahun 1800. Thomas Jefferson dan Aaron Burr, keduanya adalah kandidat dari Partai Republikan (yang kemudian menjadi Partai Demokrat), masing-masing memperoleh 73 suara dari *Electoral College*. Penentuan siapa yang berhak menjadi presiden akhirnya diserahkan kepada *House of Representatives*. Di sini setiap anggota House akan memberikan suara sebagai satu kesatuan delegasi negara bagian masing-masing, kecuali District of Columbia. Sebagian besar kaum Federalis tidak menyukai Burr, tetapi ada juga yang menolak Jefferson. Kartu suara demi kartu suara dihitung; kecenderungan akan munculnya krisis mulai menyebar seiring dengan semakin banyaknya perolehan suara Burr. Seluruh rangkaian prosedur pemilihan ini tampaknya akan

gagal sampai akhirnya Alexander Hamilton, tokoh yang paling tidak dipercayai Burr, membujuk kaum Federalis untuk memihak Jefferson. "Aku percaya," katanya, "Federalis tidak akan begitu gila untuk memilih Burr." Pada akhirnya House mengadakan pemilihan ulang dan setelah mendapat 36 suara keluarlah Jefferson sebagai pemenang (empat tahun kemudian, Burr membunuh Hamilton dalam sebuah duel). Krisis tahun 1800 ini membawa perubahan penting, yaitu Amandemen XII (diratifikasi tahun 1804) yang mengatur bahwa *Electoral College* kini akan memilih presiden dan wakil presiden secara terpisah.

Keruwetan pemilihan selanjutnya terjadi pada tahun 1824. Andrew Jackson memenangkan *popular vote* atas John Quincy Adams. Dalam perolehan suara *Electoral College* Jackson juga unggul atas Adams. Tetapi, di samping mereka berdua, juga ada dua kandidat lain yang memperoleh suara *Electoral College*. Dengan suara yang terbagi kepada empat orang, Jackson mendapatkan jumlah suara yang sedikit saja kurangnya dari ketentuan suara mayoritas yang diperlukan. Untuk memecahkan masalah ini, sekali lagi kendali jatuh ke tangan House. Kali ini, dengan dukungan Henry Clay, kandidat yang telah keluar dari persaingan, Adams memenangkan pemilihan. Sebagai kompensasinya Adams kemudian menunjuk Clay sebagai menteri luar negeri.

Rangkaian krisis berikutnya berlangsung setengah abad kemudian, sebagai akibat dari Perang Saudara (1871-1875). Di tahun 1876, kandidat Partai Demokrat Gubernur New York Samuel J. Tilden memenangkan *popular vote*, sekaligus memenangkan *electoral vote*. Tetapi negara-negara bagian Selatan masih di bawah pendudukan militer, dan dewan pelaksana pemilihan umum di Florida, Louisiana, dan South Carolina dengan cepat segera mendiskualifikasi kartu suara milik Partai Demokrat dalam upaya menggeser mayoritas suara *Electoral College* kepada kandidat Partai Republik, Rutherford B. Hayes dari Ohio. Jelas Partai Demokrat menentang tindakan ini. Seperti halnya pemilihan tahun 2000, untuk menyelesaikan masalah ini maka masing-masing pihak mengirimkan ke Florida sekelompok pengacara terkenal dan tokoh-tokoh terkemuka. Di tingkat nasional,

Partai Republik mengendalikan Senat, sementara Demokrat menjadi mayoritas di House. Lalu, majelis mana yang akan menghitung *electoral votes*? Untuk memutuskan jalan buntu tersebut, Kongres membentuk suatu komisi pemilihan. Dengan hasil voting 8 berbanding 7, komisi memberikan seluruh suara yang diperselisihkan kepada Hayes. Sementara itu, Tilden meminta pendukungnya untuk tidak menimbulkan huru-hara di luar gedung Kongres (Capitol Hill). Meski demikian, ada kasus di mana beberapa pendukung Demokrat mengalangi penghitungan *electoral vote* di Kongres. Hanya tiga hari sebelum pelantikan Hayes, *Electoral College* dengan suara bulat menyatakan Hayes sebagai presiden.

Dalam kasus tahun 1824 dan 1876, tampak bahwa pemenang *popular vote* tidak bisa dijamin secara otomatis menduduki lembaga kepresidenan. Meski demikian, tidak ada satu pihak pun menyalahkan *Electoral College*. Pertama kali *Electoral College* secara langsung menolak memberikan kursi kepresidenan kepada pemenang *popular vote* adalah pada pemilihan tahun 1888. Grover Cleveland mengalahkan Benjamin Harrison dengan jumlah *popular vote* 5.540.050 berbanding 5.444.337, tetapi ia kalah di *Electoral College* — Harrison menjadi presiden karena 223 *electors* memilihnya, sementara Cleveland hanya memperoleh 168!³ Banyak pihak meyakini bahwa pemilu ini membingungkan dan hasilnya dinodai oleh penipuan di sana-sini. Hingga kini inilah satu-satunya kasus di mana *Electoral College* gagal menjamin kemenangan otomatis sang peraih terbanyak *popular vote* dengan selisih *electoral vote* yang sangat besar.

Kasus di atas disusul oleh kasus-kasus menarik lainnya di tahun 1916 dan 1960. Tahun 1916, pada pukul 10 malam hari pemilihan, harian *New York Times* disibukkan dengan rencana menerbitkan pengumuman akan kemungkinan kalahnya Woodrow Wilson. Charles Evans Hughes, kandidat Partai Republik, beranjak tidur dengan keyakinan kuat bahwa ia sudah menang. Tetapi cerita tidak

³ W.N. Grigg, 'Save the Electoral College!', *The New American*, 17/1, (http://www.thenewamerican.com/tna/2001/01-01-2001/vo17no01_electoral.htm), January 01, 2001.

berakhir sampai di sini: dua hari kemudian, setelah semua kartu suara dihitung, Hughes harus rela menjadi pecundang! Di tahun 1960, John F. Kennedy mendapatkan Illinois dengan selisih hanya 9000 suara. Ada desas-desus bahwa kemenangan Kennedy turut dibantu oleh Richard Dealey yang telah “mencuri” suara dari Richard Nixon. Kenyataannya, bahkan jika Nixon yang memenangkan Illinois, Kennedy masih berkesempatan menang dengan angka 276 berbanding 246 dalam *Electoral College*.⁴

1. ASAL-USUL *ELECTORAL COLLEGE*

Dari semua kasus di atas, apakah sistem *Electoral College* memang menjadi penyebab utama dari semua kericuhan menentukan pemenang pemilihan? Sebelum menjawab pertanyaan ini, kiranya merupakan hal yang penting untuk memahami konteks historis *Electoral College* sebagai upaya pemecahan masalah yang dihadapi para *founding fathers* Amerika Serikat. Mereka menghadapi pertanyaan sulit bagaimana memilih presiden dalam negara yang: (1) terdiri atas 13 negara bagian besar dan kecil, yang sangat memperhatikan hak-hak mereka sendiri dan sekaligus curiga pada kekuatan pemerintah federal, (2) memiliki penduduk sejumlah 4 juta jiwa yang tersebar di sepanjang ribuan mil daerah pesisir Atlantik, yang hampir-hampir tidak dihubungkan dengan alat transportasi dan komunikasi yang memadai, serta (3) dipengaruhi oleh keyakinan kuat bahwa para *gentleman* seharusnya tidak berkampanye untuk jabatan publik (“*the office should seek the man, the man should not seek the office*”). Bagaimana selanjutnya memilih presiden tanpa partai-partai politik, tanpa kampanye nasional, dan tanpa meruntuhkan keseimbangan yang didesain dengan sangat cermat antara presiden dan Kongres di satu sisi dan antara negara-negara bagian dengan pemerintah federal di sisi lainnya?

⁴ A. Schlesinger, Jr. ‘It’s A Mess, But We’ve Been Through It Before’, *TIME*, Nov 20, 2000.

Kongres kemudian mengadakan Konvensi Konstitusi yang salah satu tugas utamanya adalah mempertimbangkan beberapa kemungkinan metode pemilihan presiden sekaligus menentukan cara yang terbaik untuk kepentingan bersama. Ada beberapa gagasan menarik yang berkembang selama persidangan Konvensi:

- *Kongres akan memilih presiden.* Gagasan ini akhirnya ditolak karena dikhawatirkan akan mengundang berbagai tawaran politik yang tidak sah dan merusak keseimbangan kekuasaan antara legislatif dan eksekutif di pemerintahan federal.
- *Badan legislatif setiap negara bagian akan memilih presiden.* Gagasan ini pun tidak diterima karena akan membuat kedudukan badan legislatif itu akan sangat menonjol dan secara tidak langsung mengikis otoritas pemerintah federal.
- *Rakyat memilih presiden secara langsung.* Hanya sedikit delegasi dalam Konvensi yang menyetujui usul ini (dari yang sedikit itu termasuk James Madison). Cara yang terkesan demokratis ini pun ditolak, bukan karena para anggota penyusun konstitusi meragukan kemampuan rakyat, tetapi lebih karena ketakutan bahwa tanpa informasi yang cukup mengenai para kandidat dari luar negara bagian, masyarakat suatu negara bagian akan secara natural memilih “putra daerah” yang berasal dari negara bagian mereka sendiri. Ini memungkinkan munculnya banyak kandidat presiden dengan perolehan suara masing-masing yang mengakibatkan hal terburuk, yaitu tidak ada kandidat presiden yang memperoleh suara mayoritas yang cukup untuk memerintah seluruh negara.⁵ Di samping itu, ada pula kekhawatiran bahwa metode ini akan membuat negara besar dan berpenduduk banyak mendominasi pemerintahan dan mengesampingkan negara-negara bagian yang kecil. Negara-negara bagian besar itu juga di-

⁵ Kimberling, *The Electoral College*, (<http://fingerlust.trms.com/~john/ElecCollege.html>).

mungkinkan membentuk 'regionalisme' berupa semacam koalisi untuk memilih presiden demi presiden dari kalangan mereka sendiri.⁶

Akhirnya, apa yang disebut "Komisi Sebelas" (kadang kala disebut pula sebagai *Committee of Unfinished Business*⁷) dalam Konvensi Konstitusi menghasilkan kesepakatan untuk mengadakan pemilihan presiden secara tidak langsung melalui *Electoral College*. Sistem pemilihan presiden secara tidak langsung ini diciptakan dengan harapan bahwa ia akan meredam upaya "kecurangan, intrik, dan korupsi", sebagaimana yang ditekankan oleh Alexander Hamilton, salah satu penulis *The Federalist Papers*. Lebih lanjut Komisi Sebelas mengatur bahwa Konstitusi AS menyerahkan ketentuan penunjukan anggota *Electoral College* (*elector*) pada masing-masing negara bagian, namun anggota Kongres maupun pegawai pemerintah tidak boleh menjadi *elector* (*Article II, Section 1 (2) Constitution of the United States of America*). Di samping itu, masing-masing kandidat presiden dan wakil presiden harus berasal dari negara bagian yang berbeda.

Mengapa sistem ini yang akhirnya dipilih? Menurut Barton, *Electoral College* mengandung dua filosofi penting yang ada pada Konstitusi: (1) pemelihara bentuk pemerintahan republik, dan (2) penyeimbang kekuasaan antarnegara bagian dan antardaerah dengan luas dan latar belakang yang berbeda. Ketika membentuk pemerintahan federal, negara bagian kecil seperti Rhode Island takut bahwa ia tidak punya suara, dan karenanya tidak ada perlindungan dalam menghadapi negara bagian besar seperti New York atau Massachusetts. Pada saat yang sama, daerah-daerah pertanian di pedalaman dengan jumlah penduduk yang sedikit takut akan ketidakmampuan melindungi kepentingan mereka melawan industri perikanan dan perkapalan yang dominan di negara-negara bagian di pesisir dengan jumlah pen-

⁶ Barton, *The Electoral College: Preserve It or Abolish It?*, (http://www.wallbuilders.com/electoral_college.html), March 28, 2001.

⁷ F. Bures, 'Does Al Gore Dream of Electoral Sweeps?', part 1, (http://www.feedmag.com/templates/default.php3?a_id=1385), November 02, 2000.

duduk yang lebih banyak. Pertimbangan untuk menjaga suara dan kepentingan negara bagian kecil dan daerah pedalaman menyebabkan para pendiri negara membentuk sebuah sistem legislatif dua-kamar. Satu majelis, yang disebut *House of Representatives*, merupakan badan perwakilan negara-negara bagian dengan jumlah wakil yang bervariasi sesuai dengan jumlah penduduk, dan satu lagi, yang disebut *Senate*, merupakan perwakilan negara bagian dengan jumlah yang sama tanpa memandang besarnya penduduk. Jumlah *elector* dalam *Electoral College* besarnya sama dengan jumlah anggota House plus anggota Senat dari negara bagian bersangkutan.

Konsekuensinya, di bawah sistem *Electoral College*, negara bagian yang kecil memperoleh suara yang proporsional. Penjelasan untuk itu dapat dilihat melalui perbandingan berikut. Misalnya, California adalah negara bagian terbesar dan 33 juta penduduknya mempunyai 54 *elector*, dengan setiap *elector* mewakili 614.000 penduduk. Wyoming, yang merupakan negara bagian terkecil dengan kurang dari satu setengah juta penduduk, diwakili hanya oleh 3 *elector* — satu untuk setiap 160.000 jiwa. Hal ini memberikan kepada Wyoming kekuatan yang lebih proporsional. Sebagaimana dikatakan oleh Uriah Tracy (seorang Mayor Jenderal selama Revolusi serta Representative dan Senator pada masa pemerintahan President George Washington, John Adams, dan Thomas Jefferson) yang melakukan pengamatan selama perdebatan tentang *Electoral College*:

He [the president] is to be chosen by electors appointed as the State legislatures shall direct, not according to numbers entirely, but adding two electors in each State as representatives of State sovereignty. Thus, Delaware obtains three votes for president, whereas she could have but one in right of numbers [population].⁸

Di satu sisi *Electoral College* cenderung “lebih mewakili” para pemilih di negara-negara bagian kecil. Tidak peduli seberapa kecilnya sebuah negara

⁸ *The Debates and Proceedings in the Congress of the United States, 1803-1805* (Boston: Gales and Seaton, 1852), p. 162.

bagian, ia dijamin akan diwakili oleh setidaknya 3 *elector*. Dalam kata-kata James Bayard (Representative dan Senator di masa President John Adams, Thomas Jefferson, dan James Madison), *Electoral College* merupakan sebuah “sarana perlindungan diri” bagi “negara-negara bagian tanpa sumber yang memadai”. Pada kenyataannya, gabungan jumlah *elector* di delapan negara bagian terkecil (Alaska, Delaware, North Dakota, South Dakota, Vermont, Wyoming, Montana, dan Rhode Island) menghasilkan jumlah yang sama dengan *elector* Florida, meskipun Florida mempunyai populasi tiga kali lebih besar ketimbang populasi kedelapan negara bagian itu dijadikan satu.

Di sisi yang lain, bila seorang kandidat memenangkan California dan 54 *electoral vote*-nya, maka kandidat itu telah mendapatkan seperlima dari jumlah 270 *electoral vote* yang dibutuhkan untuk memenangkan kursi kepresidenan. Jadi, sementara California hanya mempunyai 11 persen populasi nasional, ia dapat memberikan 20 persen *electoral vote* yang dibutuhkan seorang kandidat untuk menjadi presiden. Oleh karena itu, sistem ini menjadi penyeimbang antara pusat-pusat populasi serta antara negara-negara bagian dan kepentingan regional yang beragam.⁹

Electoral College secara bijak menyeimbangkan kedua kepentingan yang bersaing ini dalam pemilihan presiden. John Taylor (seorang pejabat di masa Revolusi dan Senator pada masa pemerintahan President George Washington dan Thomas Jefferson) mengatakan:

⁹ Lihatlah bagaimana sistem ini bekerja dalam pemilihan presiden tahun 2000. Bila penghitungan suara nasional dari *popular vote* diubah secara proporsional menjadi suara perwakilan dalam House of Representatives, hasilnya adalah 210 anggota memilih Gore, 209 Bush, dan 16 memilih yang lain. Dengan demikian, Gore menang hanya dengan selisih satu suara berdasarkan kehendak rakyat. Akan tetapi, bila suara negara bagian demi negara bagian diubah menjadi suara dalam Senat, dan mengingat Bush memenangkan 31 negara bagian dan Gore 19 plus D.C., maka hasilnya akan menjadi 60 : 40 untuk keunggulan Bush. Secara demikian, Bush akan menjadi pilihan negara bagian dengan selisih suara yang besar. Pendeknya, Gore sedikit memenangkan *popular vote* dengan menang di daerah-daerah perkotaan yang sangat padat penduduk namun kurang terkonsentrasi, sementara Bush menjadi pilihan sebagian besar negara bagian dan daerah-daerah *rural* Amerika Serikat.

*Two principles sustain our Constitution: one a majority of the people, the other a majority of the States; the first was necessary to preserve the liberty or sovereignty of the people; the last, to preserve the liberty or sovereignty of the States. But both are founded in the principle of majority; and the effort of the Constitution is to preserve this principle in relation both to the people and the States, so that neither species of sovereignty or independence should be able to destroy the other.*¹⁰

James Madison menyetujui pernyataan tersebut dengan menekankan:

*In our complex system of polity, the public will, as a source of authority, may be the will of the people as composing one nation, or the will of the States in their distinct and independent capacities; or the federal will as viewed, for example, through the presidential electors, representing in a certain proportion both the nation and the States.*¹¹

Penyatuan kehendak rakyat dan kehendak negara bagian inilah yang memungkinkan seorang kandidat menang dalam *popular vote* tetapi kalah dalam *electoral vote*. Menurut Peirce dan Lawrence Longley dalam *The Electoral College Primer 2000*, dari 22 pemilihan presiden di mana terjadi selisih *popular vote* yang kecil, tujuh belas di antaranya diakhiri dengan kemenangan kandidat yang kalah dalam *popular vote* dan sisanya beralih ke Capitol Hill.¹²

2. CARA MENENTUKAN ANGGOTA ELECTORAL COLLEGE

Konstitusi AS menyerahkan cara memilih anggota *Electoral College* kepada masing-masing dewan legislatif negara bagian. Di beberapa negara bagian dewan legislatif memutuskan bahwa para *elector* dipilih oleh dewan bersangkutan. Yang lain memutuskan bahwa para *elector* harus ditentukan melalui pemilihan oleh rakyat secara langsung baik melalui dewan legislatif tingkat distrik maupun keseluruhan negara bagian. Sementara itu, ada juga

¹⁰ *The Debates*, p. 181.

¹¹ J. Madison, *The Writings of James Madison*, Gaillard Hunt, ed. (New York: The Knickerbocker Press, 1910), Volume IX, pp. 216-217.

¹² Bures, 'Does Al Gore Dream of Electoral Sweeps?'

negara bagian yang menggunakan kombinasi dari metode-metode ini. Meski demikian, dari kesemua cara para *elector* dipilih secara individual dari daftar yang memuat semua kandidat untuk posisi tersebut.

Mulai awal tahun 1800-an, muncul dua kecenderungan dalam pemilihan *elector* dan selanjutnya menjadi standar bagi hampir semua negara bagian. Kecenderungan pertama ditujukan untuk memilih *elector* secara langsung melalui *popular vote* dari seluruh negara bagian (lebih baik daripada hanya dipilih oleh dewan legislatif negara bagian atau dengan *popular vote* masing-masing dewan tingkat distrik). Di tahun 1836, hampir semua negara bagian memilih para *elector* dengan pemilihan langsung negara bagian secara luas melalui *popular vote*, kecuali South Carolina yang tetap mempertahankan pemilihan oleh badan legislatif negara bagian hingga tahun 1860. Kini empat puluh delapan negara bagian memilih para *elector* dengan pemilihan langsung negara bagian secara luas, kecuali Maine dan Nebraska.

Bersamaan dengan kecenderungan pemilihan tingkat negara bagian secara langsung, datang pula kecenderungan yang disebut dengan sistem “*the winner-takes-all*” dalam memilih para *elector*. Di dalam sistem ini, metode pertama tadi diperkuat lagi dengan ketentuan bahwa kandidat presiden yang memenangkan sebagian besar *popular vote* dalam pemilihan tingkat negara bagian akan memenangkan seluruh suara *elector* negara bagian bersangkutan. Dalam pemilihan oleh rakyat secara langsung, suara-suara pemilih yang loyal kepada kandidat presiden suatu partai akan dengan sendirinya memilih daftar anggota *elector* dari partai tersebut. Dalam tahap berikutnya, sebuah partai politik akan ‘mengamankan’ jumlah *electoral vote* dari negara-negara bagian yang dimenangkannya dengan tujuan agar dukungan terhadap kandidat presidennya tidak terpecah sekaligus menegaskan kemenangannya dari kandidat partai lainnya.

Kotak 1. Perbedaan antara Sistem “*the winner-takes-all*” dan Voting Proporsional

Ada 48 negara bagian yang menggunakan sistem “*the winner-takes-all*” untuk *Electoral College*. Di negara-negara bagian ini, kandidat mana pun yang memperoleh mayoritas suara, atau pluralitas dari *popular vote* (kurang dari 50% tetapi lebih banyak dari perolehan kandidat lainnya) akan mendapatkan semua *electoral vote* dari negara bagian tersebut.

Hanya dua negara bagian, Maine dan Nebraska, yang tidak menggunakan sistem di atas. Di kedua negara bagian ini, ada perbedaan cara memilih *electoral vote* berdasarkan sistem alokasi suara secara proporsional. Sebagai contoh, Maine mempunyai 4 *electoral vote* dan dua distrik. Setiap distrik memperoleh satu jatah *electoral vote* dan dua sisanya diberikan kepada kandidat yang memperoleh suara terbanyak di tingkat negara bagian. Dengan sistem ini maka mungkin saja kandidat A menang di distrik pertama dan mendapatkan satu *electoral vote*, kandidat B menang di distrik kedua dan mendapatkan satu *electoral vote*, sementara kandidat C yang menempati urutan kedua dengan selisih yang tipis di kedua distrik akan memenangkan dua *electoral vote* di tingkat negara bagian. Meskipun ini skenario yang mungkin, namun hingga pemilihan tahun 2000 belum pernah terjadi.

Sumber: *Frequently Asked Questions on Electoral College*, (<http://www.nara.gov/fedreg/elctcoll/faqs.html>), February 16, 2001.

3. MEKANISME KERJA ELECTORAL COLLEGE

Setiap negara bagian mendapat alokasi jumlah *elector* yang sama besarnya dengan jumlah Senator ditambah jumlah wakil negara bagian bersangkutan dalam *House of Representatives*. Jumlah Senator setiap negara bagian selalu dua orang, sementara jumlah wakil dalam House mungkin berubah setiap dekade sesuai dengan ukuran populasi tiap negara bagian yang ditentukan melalui hasil sensus. Dengan jumlah Senator 100 dan anggota *House of Representatives* 435, plus hak yang diberikan oleh Amandemen XXIII kepada District of Columbia untuk mengirimkan tiga orang *elector*,

maka akan ada 538 suara *elector* yang diperebutkan oleh setiap kandidat dalam pemilihan presiden. Seorang kandidat yang memenangkan mayoritas mutlak, yaitu 270 suara, akan memenangkan kursi kepresidenan. Distribusi ke-538 *electoral vote* dapat berbeda setiap 10 tahun, tergantung hasil sensus.¹³

Tabel 1. Distribusi *Electoral Vote* setiap Negara Bagian

Alabama – 9	Montana – 3
Alaska – 3	Nebraska – 5
Arizona – 8	Nevada – 4
Arkansas – 6	New Hampshire – 4
California – 54	New Jersey – 15
Colorado – 8	New Mexico – 5
Connecticut – 8	New York – 33
Delaware – 3	North Carolina – 14
District of Columbia – 3	North Dakota – 3
Florida – 25	Ohio – 21
Georgia – 13	Oklahoma – 8
Hawaii – 4	Oregon – 7
Idaho – 4	Pennsylvania – 23
Illinois – 22	Rhode Island – 4
Indiana – 12	South Carolina – 8
Iowa – 7	South Dakota – 3
Kansas – 6	Tennessee – 11
Kentucky – 8	Texas – 32
Louisiana – 9	Utah – 5
Maine – 4	Vermont – 3
Maryland – 10	Virginia – 13
Massachusetts – 12	Washington – 11
Michigan – 18	West Virginia – 5
Minnesota – 10	Wisconsin – 11
Mississippi – 7	Wyoming – 3
Missouri – 11	Total – 538

Sumber: “Special Issue: Guide to Election 2000”, *Issues of Democracy*, October 2000.

¹³ Salah satu fungsi dasar dari sensus ini adalah pengaturan kembali jumlah 435 anggota *House of Representatives* dari semua negara bagian berdasarkan populasi saat sensus itu diadakan. Sebagai hasil dari sensus tahun 2000, maka distribusi sebagaimana pada Tabel 1 di atas mungkin akan berubah untuk pemilihan tahun 2004. Lihat *Frequently Asked Questions on Electoral College*.

Secara garis besar, mekanisme pemilihan presiden oleh *Electoral College* dapat disarikan sebagai berikut:

- Partai-partai politik atau kandidat-kandidat independen di setiap negara bagian mengajukan secara resmi kepada ketua dewan pemilihan negara bagian daftar kandidat *elector* dengan jumlah yang sesuai dengan ketentuan *electoral vote* negara bagian tersebut. Biasanya, partai politik besar memilih kandidat-kandidat ini melalui konvensi atau melalui pengangkatan oleh pemimpin partai, sementara kandidat independen menunjuk langsung para kandidat *elector* mereka.
- Setelah mengadakan rapat-rapat dan pemilihan *primary* (pendahuluan) partai-partai besar mencalonkan kandidat presiden dan wakil presiden dalam konvensi nasional mereka, yang biasanya diselenggarakan pada musim panas yang mendahului pemilihan umum.
- Pada hari Selasa pertama mengikuti hari Senin pertama di bulan November pada tahun yang habis dibagi empat, setiap warga negara AS yang berhak memilih akan memberikan suara mereka sesuai dengan preferensi partai politik masing-masing kepada para *elector* yang mewakili pilihan mereka atas kandidat presiden dan wakil presiden. Di kartu suara biasanya tertera tulisan "*electors for*" yang diikuti oleh nama kandidat presiden dan wakil presiden dari partai politik atau kandidat independen.
- Partai yang memenangkan paling banyak *popular vote* di suatu negara bagian membawa serta nama *elector* negara bagian tersebut. Dengan kata lain, kandidat presiden dan wakil presiden partai bersangkutan memenangkan semua suara *elector* di negara bagian tersebut.
- Pada hari Senin pertama yang mengikuti hari Rabu kedua di bulan Desember, para *elector* akan bertemu di ibukota negara bagian masing-masing dan memberikan suara mereka, satu untuk presiden dan satu untuk wakil presiden.

- Dalam rangka mencegah seorang *elector* hanya memilih “*favourite son*” dari negara bagian mereka sendiri saja, maka setidaknya satu suara harus diperuntukkan bagi kandidat dari luar negara bagian mereka.
- Hasil *electoral vote* setiap negara bagian kemudian disegel dan dikirimkan kepada presiden Senat yang pada tanggal 6 Januari tahun berikutnya akan membuka dan membaca hasil tersebut di depan sidang Kongres.¹⁴
- Kandidat presiden yang mendapatkan mayoritas absolut 270 suara (setengah dari total suara plus satu *electoral vote*), dinyatakan sebagai presiden. Bila tidak ada kandidat yang memperoleh jumlah itu, penentuan pemenang beralih ke *House of Representatives* yang akan memilih satu dari tiga kandidat teratas melalui pemungutan suara setiap delegasi negara bagian, kecuali District of Columbia, yang bertindak sebagai kesatuan. Dalam kasus yang sama, jika tidak ada yang mendapatkan mayoritas absolut suara untuk wakil presiden, maka Senat Amerika Serikat akan memilih salah satu dari dua kandidat dengan suara terbesar untuk jabatan tersebut.
- Pada tengah hari tanggal 20 Januari, presiden dan wakil presiden yang terpilih diambil sumpah jabatannya.

¹⁴ Karena wakil presiden Amerika Serikat adalah juga presiden Senat, maka saat pengumuman ini bisa menjadi peristiwa yang sangat membahagiakan, tetapi juga bisa menyedihkan, bila sang wakil presiden mencalonkan diri sebagai presiden. Pengumuman ini menjadi peristiwa yang membahagiakan bagi Martin van Buren (1837) dan George Bush (1989), tetapi menyedihkan bagi Richard M. Nixon (1961) dan Al Gore (2000) karena harus mengumumkan kealahannya sendiri!

Kotak 2. Di Balik Penentuan Waktu Pemilihan Presiden ...

Mengapa awal November? Hampir sepanjang sejarahnya, Amerika adalah negara dengan tradisi agraris yang kuat. Para pembuat undang-undang mempertimbangkan fakta bahwa November mungkin merupakan bulan yang paling menyenangkan bagi petani dan pekerja rural lainnya untuk bisa datang ke pemungutan suara. Panen sudah selesai, udaranya cukup hangat untuk bepergian.

Mengapa Selasa? Mengingat kebanyakan penduduk daerah *rural* Amerika harus bepergian jarak jauh menuju tempat pemungutan suara, maka hari Senin dipandang tidak cocok sebagai hari pemilihan karena biasanya mereka cenderung berangkat pada hari Minggu.

Mengapa Selasa pertama setelah Senin pertama? Para pembuat undang-undang ingin menghindari tanggal 1 November sebagai hari pemilihan karena dua alasan. Pertama, tanggal itu adalah *All Saints Day*, sebuah hari suci bagi penganut Katolik Roma. Kedua, kebanyakan pedagang sedang sibuk mengerjakan catatan pembukuan bulan sebelumnya pada tanggal tersebut. Rupanya, Kongres khawatir bahwa keberhasilan atau kegagalan ekonomi bisa mempengaruhi perolehan suara para kandidat!

Ketentuan di atas pada awalnya ditetapkan oleh hukum federal pada tahun 1845 untuk pemilihan presiden setiap empat tahun. Di tahun 1875, ketentuan itu juga berlaku untuk pemilihan anggota House setiap tahun genap dan juga menjadi hari pemilihan para Senator sejak tahun 1914.

Sumber: "Special Issue: Guide to Election 2000", *Issues of Democracy*, October 2000

4. KRITIK DAN PENENTANGAN TERHADAP ELECTORAL COLLEGE

Sebagaimana telah disampaikan di awal Bab ini, *Electoral College* dianggap sebagai pihak yang paling bertanggung jawab atas segala kericuhan yang muncul pada beberapa pemilihan presiden. Berikut beberapa kritik dan penentangan terhadap *Electoral College*.

- (1) *Electoral College* memungkinkan terpilihnya presiden minoritas (kalah dalam *popular vote*, tetapi menang dalam *electoral vote*).

Ada tiga kejadian yang bisa memungkinkan hal tersebut. *Pertama*, bila ada tiga atau lebih kandidat presiden mempunyai *electoral vote* yang berimbang sehingga tidak ada yang mendapatkan mayoritas yang dibutuhkan. Ini pernah terjadi pada tahun 1824, 1948, dan 1968. Untuk menghindari itu, diusahakan agar salah satu kandidat rela memberikan *electoral vote*-nya untuk mendukung kandidat yang lain. Bila tidak ada yang bersedia, maka *House of Representatives* akan memilih presiden berdasarkan Amandemen XII Konstitusi.

Kedua, seperti yang terjadi pada tahun 1888, bila salah satu kandidat mendapatkan dukungan rakyat yang lebih sedikit, namun tersebar di banyak negara bagian, sementara kandidat presiden yang lainnya mempertahankan kemenangannya dalam jumlah *popular vote* (walau dengan selisih angka yang sangat tipis) di sejumlah negara bagian saja yang dirasa cukup untuk memenangkan mayoritas yang dibutuhkan. Dan *ketiga*, adalah jika persaingan dua kandidat dengan suara terbanyak berakhir imbang atau hampir imbang dengan tidak ada satu pun yang memperoleh lebih dari 50% *popular vote*. Hal ini ternyata telah terjadi lima belas (!) kali, termasuk Woodrow Wilson pada tahun 1912 dan 1916, Harry S. Truman tahun 1948, John F. Kennedy tahun 1960, Richard M. Nixon tahun 1968, serta William J. Clinton tahun 1992 dan 1996.

(2) *Resiko munculnya faithless elector / unfaithfull elector.*

Faithless elector atau *unfaithfull elector* adalah sebutan bagi seorang *elector* 'milik' satu partai tertentu yang ternyata memberikan suaranya kepada kandidat dari partai lain pada saat para *elector* berkumpul di ibukota negara bagian. Sampai dengan saat ini tercatat baru ada 9 *faithless elector* dari sekitar 18000 *elector*.¹⁵ *Faithless elector* tidak akan pernah mengubah perolehan suara akhir. Dalam kebanyakan kasus motivasi para pelakunya

¹⁵ Yang terakhir terjadi pada tahun 1988 ketika seorang perawat bernama Margarett Leach terpilih menjadi *elector* Demokrat di negara bagian West Virginia. Sebagai *elector* Demokrat ia

**Kotak 3. Apa yang Akan Terjadi Bila Dua Kandidat
Imbang dalam *Popular Vote* suatu Negara Bagian,
atau Bila Timbul Perselisihan tentang Pemenangnya?**

Sebuah hasil imbang secara statistik jarang terjadi, bahkan di negara-negara bagian yang kecil. Namun bila hasil penghitungan suara di sebuah negara bagian diperkirakan akan berakhir dengan hasil imbang, maka hukum negara bagian akan mengatur bagaimana cara untuk memecahkan kebuntuan yang muncul. Sebuah hasil imbang tidak dapat diketahui hingga akhir November atau awal Desember, setelah ada penghitungan ulang dan setelah Sekretaris negara bagian itu mensahkan hasil pemilihan. Hukum federal akan membolehkan negara bagian bersangkutan melakukan pemilihan ulang.

Sebuah hasil akhir dengan selisih yang sangat tipis juga bisa diikuti dengan pemilihan ulang atau aksi hukum untuk menentukan pemenang. Menurut ketentuan hukum federal (3 U.S.C. *section* 5), hukum negara bagian akan mengatur masalah ini dan menentukan pemilihan para *elector*. Hukum federal juga mengatakan bahwa bila negara bagian mempunyai hukum yang dapat menyelesaikan masalah penunjukan *elector* itu, maka penentuan para *elector* harus diselesaikan enam hari sebelum mereka dijadwalkan bertemu di ibukota negara bagian untuk memberikan suara mereka kepada kandidat presiden dan wakil presiden.

Sumber: *Frequently Asked Questions on Electoral College.*

hanyalah untuk menyatakan sesuatu yang mereka anggap penting ketimbang membuat perbedaan. Hal ini bisa terjadi manakala hasil perolehan *electoral vote* sangat jelas tertuju kepada seorang kandidat sehingga ada saja *elector* yang memberikan suaranya kepada kandidat lain yang dikenal baik dan secara personal menjadi pilihannya.

diharapkan akan memilih Michael Dukakis sebagai presiden. Namun setelah pemilihan bulan November itu ia merasa bahwa ia tidak terikat dengan suara rakyat dan merasa bahwa ia punya "kekuatan besar untuk perubahan". Ia kemudian memberikan suaranya kepada Lloyd Bentsen sebagai presiden dan Dukakis menjadi pilihannya untuk wakil presiden!

(3) *Electoral College tidak mencerminkan kehendak rakyat di tingkat nasional secara akurat.*

Para penentang *Electoral College* menilai bahwa sistem ini hampir tepat “adalah suatu kegagalan untuk menggambarkan keinginan rakyat di tingkat nasional secara akurat.” Penilaian ini digambarkan setidaknya dalam dua pandangan berikut. *Pertama*, distribusi *electoral vote* dianggap lebih mewakili rakyat di negara-negara bagian yang berpenduduk banyak. Hal ini dikarenakan jumlah *elector* setiap negara bagian ditentukan oleh jumlah anggota *House of Representatives* ditambah jumlah Senator negara bagian bersangkutan. Hasilnya, pada tahun 1996 sebagai contoh, gabungan jumlah mereka yang secara hukum berhak memilih (*eligible voters*), yaitu 3.119.000 orang dari Alaska, Delaware, District of Columbia, North Dakota, South Dakota, Vermont, dan Wyoming, mempunyai kekuatan yang sama dalam *Electoral College* dengan 9.614.000 *eligible voters* di Florida, masing-masing 21 *electoral college*.

Kedua, *Electoral College* gagal menggambarkan secara akurat suara rakyat nasional, terutama dengan mekanisme “*the winner-takes-all*” nya. Dengan mekanisme “*the winner-takes-all*” *Electoral College* dinilai terlalu memaksakan sistem dua-partai, menciutkan nyali partai-partai lain atau kandidat independen, dan dengan demikian bertindak seakan membatasi pilihan-pilihan yang tersedia bagi para pemilih.

Bagi para penentang *Electoral College*, sistem ini jelas telah kuno, anti-demokrasi, tidak adil, tidak akurat, dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.¹⁶ Agar suara rakyat dan perwakilan yang lebih baik dapat dijamin¹⁷, maka bagi mereka jalan keluarnya hanya satu: pemilihan langsung rakyat pemilih secara nasional. Mereka yang mendukung pilihan ini di antaranya

¹⁶ D. Enrich, ‘2000 Presidential Campaign Showcases Electoral College Problems’, *Citizens for True Democracy*, (<http://www.claremontmckenna.com/ctd/ec2000.htm>), October 23, 2000.

¹⁷ Untuk penjelasan lebih jauh, lihat Barton, *The Electoral College: Preserve It or Abolish It?*.

Center for Voting and Democracy¹⁸, League of Women Voters¹⁹, Sen. Hillary Rodham Clinton (D., NY.), Sen. Dick Durbin (D., Ill.), Sen. William Delahunt (D., Mass.), John B. Anderson (mantan kandidat presiden dalam pemilihan tahun 1980, kini presiden World Federalist Association)²⁰, Rep. Ray La Hood (R., Ill.), Rep. Jim Leach (R., Ill.), serta beberapa Representatives dari Demokrat Robert Wise, Dick Gephardt, Rick Boucher, Virgil Goode, dan Robert Underwood.²¹

5. ARGUMEN-ARGUMEN PENDUKUNG *ELECTORAL COLLEGE*

Menurut Barton, ada tiga keuntungan penting yang dihasilkan oleh sistem *Electoral College* sehingga banyak orang tetap mendukungnya:

1. Mengingat seorang kandidat harus memenangkan setidaknya 270 *electoral vote* dari seluruh wilayah negara, maka tidak ada seorang kandidat pun bisa menjadi presiden tanpa basis pemilih yang luas secara signifikan. Luasnya basis pemilih sama pentingnya dengan jumlah suara yang didapatkan seorang kandidat, sehingga boleh dikatakan bahwa seorang kandidat yang ingin menjadi presiden harus memperoleh konsensus nasional secara luas sebagai dasar legitimasinya.
2. Mengingat sistem ini difungsikan atas dasar negara bagian, maka ia tidak hanya memperkuat status kelompok minoritas dengan membuat suara mereka secara proporsional mempunyai pengaruh yang lebih besar, namun juga menjamin masyarakat tersebar luas secara geografis sehingga dominasi regional atau dominasi daerah *urban* atas daerah *suburban* atau *rural* menjadi sulit.

¹⁸ R. Richie, 'Electoral College', (http://www.igc.org/cvd/oped_eds/oped_991029.htm), October 29, 1999.

¹⁹ Testimoni Presiden LWV Becky Cain dalam *hearing* di depan Komisi Konstitusi *House of Representatives*, 4 September 1997. Lihat Barton, *Notes*.

²⁰ Grigg, 'Save the Electoral College!'.

²¹ Barton, *The Electoral College: Preserve It or Abolish It?*.

3. Sistem ini memprioritaskan faktor-faktor terpenting dalam memilih seorang presiden. Bila seorang kandidat memperoleh mayoritas substansial dari *popular vote*, maka kandidat tersebut hampir pasti menerima cukup *electoral vote* untuk menjadi presiden. Bila selisih *popular vote* sangat kecil, maka kandidat dengan penyebaran *popular vote* yang terbaik akan terpilih. Dan bila negara sangat terbagi-bagi sehingga tidak ada satu kandidat pun yang memperoleh mayoritas *electoral vote*, maka *House of Representatives* yang akan memilih presiden.

Menanggapi keberatan para penentang *Electoral College*, para pendukungnya mengatakan bahwa *sistem ini tidak pernah dimaksudkan untuk merefleksikan keinginan rakyat nasional*. Mereka menegaskan bahwa Senat Amerika Serikat – dengan jatah dua kursi setiap negara bagian – justru lebih besar peranannya dalam mengakomodasi kepentingan negara-negara bagian yang kecil. Namun, mengingat tidak pernah ada proposal serius untuk meniadakan Senat Amerika Serikat atas dasar ini, mengapa argumen semacam itu digunakan untuk menghilangkan fungsi *Electoral College*? Karena presiden sebagai sebuah institusi negara mewakili seluruh wilayah Amerika Serikat? Bila demikian halnya, begitu pula Senat Amerika Serikat. Dalam pandangan mereka, *Electoral College* bukanlah sebuah anakronisme politik, tetapi merupakan sebuah mekanisme *check and balances* yang ditujukan untuk menjamin terpeliharanya kebebasan dan kemerdekaan setiap warga negara.

Para pendukung juga menunjukkan bahwa, jauh dari anggapan telah mengurangi kepentingan minoritas dengan menekan partisipasi pemilih, *Electoral College sebenarnya telah mempertinggi status kelompok minoritas*. Hal ini disebabkan karena kelompok minoritas itu, walaupun secara jumlah kecil, dapat membuat perbedaan antara memenangkan semua *electoral vote* bagi seorang kandidat atau justru membagi ketat perolehan jumlah suara antarkandidat. Mengingat kelompok-kelompok minoritas di Amerika Serikat cenderung terkonsentrasi pada negara-negara bagian tertentu, se-

hingga mereka bisa memberikan jumlah *electoral vote* yang signifikan, maka posisi mereka akan menjadi penting bagi para kandidat presiden. Prinsip yang sama dapat pula diaplikasikan kepada kelompok-kelompok kepentingan yang lain, seperti serikat pekerja, serikat petani, atau pecinta lingkungan. Sebagai sebuah institusi negara, presiden diharapkan dapat bertindak lebih apresiatif terhadap etnis-etnis minoritas dan kelompok kepentingan lainnya. Mengubah sistem ini menjadi pemilihan presiden secara langsung akan memungkinkan terpinggirkannya kepentingan minoritas karena suara-suara mereka dikalahkan suara mayoritas.

Electoral College juga dianggap telah *memberikan kontribusi pada stabilitas politik negara* dengan mendorong sistem dua-partai. *Electoral College* telah membantu memelihara sistem duapartai di Amerika Serikat mengingat sangat sulitnya partai-partai lain di luar Republik dan Demokrat mendapatkan jumlah *popular vote* untuk memperoleh kesempatan memenangkan kursi kepresidenan. Walaupun ada kemungkinan mereka memenangkan sejumlah *electoral vote* sehingga House-lah yang akan menentukan si pemenang, mereka tetap harus mendapatkan mayoritas lebih dari setengah delegasi negara-negara bagian untuk memilih kandidat mereka.

Pada akhirnya, para pendukung juga berargumen bahwa *Electoral College telah memelihara sistem pemerintahan dan perwakilan federal*. Dalam struktur federal yang formal *Electoral College* menjadi salah satu kekuatan politik penyeimbang yang penting dalam hubungan antara pemerintah federal dengan negara-negara bagian. House disusun untuk mewakili setiap negara bagian menurut ukuran populasi penduduk masing-masing. Senat didesain untuk memberikan jatah wakil yang sama bagi setiap negara bagian tanpa memperhatikan jumlah penduduknya. *Electoral College* ditujukan untuk mewakili pilihan setiap negara bagian atas lembaga kepresidenan. Bila

sistem ini harus diakhiri maka yang akan terjadi adalah kepemimpinan yang dipaksakan pemerintahan federal atas negara-negara bagian.²²

Kotak 4. Proposal-proposal Apa Saja yang Telah Diajukan untuk Mengubah Sistem *Electoral College*?

Selama 200 tahun terakhir 700 proposal telah diajukan kepada Kongres untuk memperbaiki atau bahkan menghapus *Electoral College*. The American Bar Association telah mengkritik *Electoral College* sebagai “kuno” dan “mendua”. Polling lembaga ini pada tahun 1987 menunjukkan bahwa 69 persen pengacara cenderung menyukai penghapusan *Electoral College*. Sejumlah polling bahkan menggambarkan bahwa mayoritas rakyat menghendaki perubahan sistem ini: 58% (1967), 81% (1968), dan 75% (1981).

Pendapat tentang kelangsungan sistem *Electoral College* mungkin saja dipengaruhi oleh sikap pemilih terhadap *third parties*. Para kandidat dengan kedekatan regional seperti Gubernur Thurmond di tahun 1948 dan Gubernur Wallace di tahun 1968 memang memenangkan sejumlah *electoral vote* di Selatan, tetapi tidak bisa mempengaruhi hasil akhir yang tetap menguntungkan kandidat dua partai besar. Kandidat *third party* terakhir yang secara serius mengancam kandidat partai besar adalah Theodore Roosevelt (dari Partai Progresif, yang juga dikenal sebagai Partai Bull Moose) di tahun 1912. Ia berhasil menduduki tempat kedua baik di *popular vote* maupun *electoral vote* (mendapatkan 88 dari 266 *electoral vote* yang dibutuhkan untuk menang). Juga meskipun Ross Perot memenangkan 19 persen *popular vote* secara nasional (1996), tapi karena tidak satu pun negara bagian dimenangkannya, maka tidak ada satu pun *electoral vote* yang bisa didapatnya.

Electoral College adalah bagian dari rancangan asli Konstitusi Amerika Serikat. Untuk mengubahnya diperlukan sebuah amandemen Konstitusi yang lolos dari kedua majelis Kongres. Menurut ketentuan tentang amandemen Konstitusi, sebuah usul amandemen harus disetujui oleh 2/3 mayoritas di kedua majelis Kongres dan diratifikasi oleh 3/4 negara bagian. Dari 700 proposal itu tidak satu pun yang diloloskan oleh Kongres.

Sumber : *Frequently Asked Questions on Electoral College*.

Electoral College telah menyelenggarakan fungsinya lebih dari 200 tahun – melalui dua perang dunia, depresi ekonomi besar, dan beberapa peristiwa kerusuhan sipil yang hebat – dengan lebih dari 50 kali pemilihan presiden. Sis-

²² Kimberling, *The Electoral College*; Grigg, ‘Save the Electoral College!’.

tem ini telah mampu memastikan bahwa presiden Amerika Serikat telah memiliki dukungan rakyat yang cukup untuk memerintah dan bahwa dukungan rakyat tersebut didistribusikan secara merata melintasi negara untuk menjadikannya memerintah secara efektif. Walaupun ada beberapa masalah pada awal pempuniannya (misalnya pemenang *popular vote* tidak sama dengan pemenang *electoral vote* atau House yang memilih presiden) sistem ini masing dipandang sebagai sistem pemilihan yang efektif dan tetap dipertahankan hingga kini.

Usulan-usulan yang diajukan untuk menghapuskan *Electoral College* dan menggantinya dengan pemilihan presiden secara langsung dianggap akan menimbulkan masalah yang lebih besar. Secara umum, *Electoral College* telah menjadikan sistem federal Amerika dapat bertahan dari berbagai gempuran.²³

²³ J. Cresanta, 'The Electoral College: Crisis Avoided', *Nevada Journal*, 4/6, Nov/Dec 1996, (<http://www.nj.npri.org/on96/11/electora.htm>).

Bab III

PEMILIHAN PRESIDEN DAN KERICUHAN FLORIDA

Setelah melakukan serangkaian kampanye secara langsung ataupun melalui media massa dengan biaya yang sangat besar, para kandidat presiden dan wakil presiden Amerika Serikat bertarung memperebutkan suara pemilih pada hari Selasa, 7 November 2000. Menjelang sore hari itu, sebagian besar perolehan suara sudah dapat diketahui melalui penghitungan yang dilakukan oleh baik dewan pelaksana pemilu maupun beberapa media massa terkemuka Amerika Serikat. Sebelum muncul apa yang kemudian dikenal sebagai 'kericuhan Florida', posisi sementara perolehan *popular vote* dimenangkan oleh kandidat Partai Demokrat Wakil Presiden Al Gore dengan 49.252.780 *popular vote*, disusul calon Partai Republik Gubernur Texas George W. Bush 49.036.353 dan calon Partai Hijau Ralph Nader 2.702.648 *popular vote*.²⁴

Dengan melihat hasil di atas, kedua kandidat partai besar masih memiliki peluang sama besar untuk mendapatkan 270 *electoral vote* yang dibutuhkan untuk menang; Gore sementara mendapatkan 260 dan Bush 246. Pertarungan masih menyisakan Florida yang belum menyelesaikan perhitungan; siapa pun yang memenangkan Florida akan menjadi presiden ke-43 Amerika Serikat. Tanggal 7 November malam sejumlah stasiun televisi menyiarkan berita bahwa Gore menjadi pemenang di Florida. Namun, menjelang dini hari tanggal 8 November perolehan suara Bush semakin besar. Sampai saat itu masih ada ratusan kartu suara yang belum dihitung sehingga belum bisa diputuskan siapa pemenang di Florida. Pagi harinya beberapa media massa mengumumkan bahwa *electoral vote* Florida jatuh ke tangan Bush. Mendengar berita ini Gore menelepon Bush untuk mengucapkan selamat sekaligus mengakui kekalahannya.

²⁴ "College Bound", *TIME*, November 20, 2000, p. 33.

Namun, perkembangan cepat beberapa saat kemudian membuat Gore kembali menelepon Bush untuk membatalkan telepon pertamanya!

Gore kembali menelepon Bush untuk mengatakan bahwa ia belum lagi kalah. Penghitungan di Florida belum selesai dan selisih antara suara yang diperolehnya dengan suara milik Bush semakin tipis, kurang dari 0,5 %. Ketatnya perolehan suara kedua kandidat di Florida membuat kemenangan belum bisa dipastikan ada di pihak mana, karena hukum Florida menetapkan keharusan dilakukannya penghitungan ulang dalam keadaan selisih suara yang tipis seperti itu. Pejabat-pejabat Florida mengatakan, penghitungan suara baru akan selesai pada hari Kamis sore, 9 November.

1. PENENTANGAN DEMOKRAT TERHADAP HASIL FLORIDA

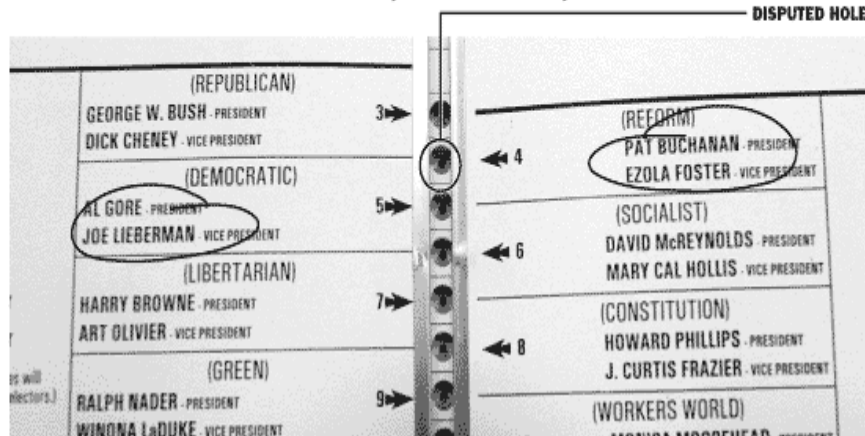
Di samping selisih suara yang sangat tipis, kubu Demokrat permasalahan hasil penghitungan suara pemilih di Florida (yang gubernurnya adalah Jeb Bush, adik George W. Bush) karena ada 'kecurangan-kecurangan' yang kontroversial. Beberapa 'kecurangan' tersebut akan digambarkan secara singkat berikut ini.

'Kecurangan' yang pertama adalah desain kartu suara '*butterfly ballot*' yang membingungkan. Menurut hukum Florida urutan kandidat telah ditetapkan: dua kandidat dari partai-partai besar diletakkan berurutan bersamaan dengan lubang tempat memberikan pilihan. Dalam format kartu suara Palm Beach, kandidat Partai Reformasi Pat Buchanan diletakkan di antara Bush dan Gore. Kebingungan untuk melubangi nomor empat atau nomor lima untuk Gore (lihat gambar di halaman berikut) telah menjadikan sebagian pendukung Al Gore salah "menusuk" Pat Buchanan, dan kemudian meralatnya dengan "menusuk" Al Gore; suatu hal yang tentu saja tidak sah. Beberapa analisis menunjukkan bahwa kartu-kartu suara yang terbuang atau hangus karena *overvoting* – lebih dari satu kandidat yang dipilih -

Gambar 1. Format *butterfly ballot* Palm Beach County yang Kontroversial

A Case of Mistaken Identity?

Some voters in Palm Beach County, Fla., claim they were confused by the punch-card ballot, one of several voting methods used in Florida. The ballot requires voters to punch a hole corresponding to their choice. But some voters have said that the positioning of the holes and the alignment of the candidates may have led some supporters of Al Gore to vote instead for Patrick J. Buchanan, who received more votes in Palm Beach than in any other Florida county.



di delapan *county* (termasuk Broward, Miami-Dade, dan Palm Beach), yang mencantumkan Gore sebagai pilihan tiga kali lebih banyak ketimbang Bush.

Format kartu suara di atas²⁵ juga mengakibatkan orang yang terlanjur memilih kandidat Partai Reformasi Buchanan, tidak bisa memilih Gore, agar kertas suaranya tidak hangus. Hasilnya, sekitar 3000-an suara Gore jatuh ke Buchanan. Buchanan tercatat resmi memperoleh 3407 suara, padahal sebenarnya hanya ada 304 pemilih yang terdaftar untuk Partai Reformasi di Palm

²⁵ Dalam kartu suara Palm Beach County, jajaran nama kandidat presiden dan wakil presiden yang seharusnya diurutkan ke bawah, diubah menjadi lebih praktis, terbelah ke dalam dua bagian kiri dan kanan. Alasannya sederhana saja: "mempermudah orang-orang tua untuk membaca kartu suara." Alih-alih menyederhanakan, kartu suara itu malah terkesan membingungkan. Logikanya, orang yang ingin memilih pasangan Gore-Lieberman akan menusuk bulatan nomor dua dari atas karena kotak pasangan itu berada di urutan kedua setelah kotak Bush-Cheney di bagian kiri. Tetapi, begitu mereka memilih bulatan kedua dari atas, berarti mereka memilih Buchanan-Foster. Begitu sadar bahwa mereka telah membuat kesalahan, mereka lantas menusuk bulatan ketiga untuk Gore-Lieberman. Padahal kartu suara yang ditusuk dua kali jelas tidak sah. Yang menarik, ternyata Theresa LePore yang merancang kartu suara yang membingungkan itu adalah seorang Demokrat! Lihat *Kompas*, 10 November 2000.

Beach County! Dalam wawancara di acara *Today Show* NBC, Pat Buchanan menilai bahwa kejanggalan dalam desain kartu suara mungkin telah menyebabkan banyak pemilih Florida selatan secara tak sengaja memilih dia, padahal mereka bermaksud memberikan suara bagi Gore. Dia mengatakan bahwa Gore mungkin telah memenangkan Florida berdasarkan suara yang keliru tersebut.

Menurut Rep. Robert Wexler (Fla.) persoalan kartu suara ini telah menjadikan 19.120 kartu suara di Palm Beach County tidak sah. Lebih lanjut Wexler menyatakan bahwa pemungutan suara semacam itu ilegal karena berdasarkan hukum Florida sebenarnya urutan kandidat dalam kartu suara telah ditetapkan. Sekelompok pemilih di Palm Beach County telah mengajukan tuntutan hukum mempersoalkan pemungutan suara yang dianggap tidak sah ini, sekaligus meminta pemilihan ulang.

'Kecurangan' yang lain ditemukan setelah adanya tuduhan ketidakberesan pemungutan suara, khususnya di kalangan warga kulit hitam, di beberapa *county* yang selama ini dikenal sebagai wilayah Demokrat. Salah satu Ketua NAACP (*The National Association for the Advancement of Colored People*) Julian Bond mengatakan bahwa beberapa Tempat Pemungutan Suara (TPS) di Florida menolak warga kulit hitam memberikan suara karena mereka diasosiasikan sebagai pendukung Demokrat.²⁶

Di samping itu ada pula sejumlah keluhan tentang habisnya kartu suara di beberapa TPS padahal masih banyak pemilih yang belum memberikan suaranya, TPS yang tutup sebelum waktunya, sampai adanya kotak suara yang hilang di beberapa TPS yang menjadi kantong Demokrat. Demokrat juga menemukan kecurangan dalam bentuk tidak diperhitungkannya sekitar 10.000 suara warga Miami-Dade dan tidak lengkapnya perhitungan suara di Palm Beach, di mana 388 suara tidak diperhitungkan. Padahal dari sekian suara di Palm Beach tersebut, Gore diperkirakan mengantongi 156 suara.

²⁶ *Kedaulatan Rakyat*, 10 November 2000.

Demokrat juga mengetahui adanya kecurangan di Nassau County, Broward County, dan Volusia County.²⁷ Pendeknya, dalam pandangan pihak Demokrat tiba-tiba pemilihan presiden di Florida tampak tidak bersih. Warga yang dirugikan dan kubu Demokrat mulai berpikir tentang kemungkinan adanya persekongkolan. Apalagi, Gubernur Jeb Bush adalah juga anggota komisi pemilihan. Karena itu, tuntutan penghitungan ulang secara manual — bahkan pemilihan ulang di seluruh 67 *county* Florida — mulai muncul dan mendapat dukungan luas.

Dasar untuk itu adalah bahwa, dalam kata-kata Gore, “Mengabaikan suara rakyat sama artinya dengan mengabaikan demokrasi itu sendiri.” Dalam sebuah wawancara televisi Gore menegaskan bahwa dia bisa menerima kekalahan dalam pemilihan ini hanya jika kehendak rakyat ditentukan melalui “penghitungan yang lengkap seluruh suara rakyat di Florida.”²⁸

Celaka bagi Bush, beberapa versi hasil penghitungan akhir di Florida, justru menggembosi kemenangannya. Versi komisi pemilihan setempat menunjukkan Bush unggul dengan 288 suara dan versi Associated Press menyebutkan 327 suara. Padahal, hasil penghitungan resmi beberapa jam setelah pencoblosan, walaupun belum lengkap, menunjukkan angka 1784 dan terus bergeser ke angka 500-an. Kubu Bush kini sangat berharap bahwa

²⁷ Kesalahan-kesalahan dalam penghitungan suara diyakini akibat dari masih digunakannya “*hopelessly outdated 1960’s punchcard technology*” yang digunakan oleh 37% daerah pemilihan. Sistem ini diperkirakan mempunyai angka kesalahan yang tinggi melalui ulah ‘*chad*’, sebuah kata baru yang memasuki kosakata politik Amerika Serikat. *Chad* mengacu kepada sebagian kecil kertas yang lepas dari kartu suara ketika pemilih menggunakan mesin pemberian suara. Bila sebuah coblosan tidak membuat *chad* lepas, mesin penghitung mungkin tidak dapat membaca coblosan sehingga konsekuensinya kartu suara itu dianggap tidak sah.

Alasan yang sering dikemukakan menjawab pertanyaan mengapa sistem ini belum juga diganti adalah semata masalah biaya. Setiap daerah yang ingin terhindar dari masalah *chad* harus membeli peralatan yang baru. Meski demikian, beberapa pengamat menilai bahwa penggantian itu tidak perlu secepatnya. Jika, misalnya, semua mesin pemilihan diubah dengan menggunakan internet (beberapa daerah di California dan Arizona telah mempraktekkannya), maka akan ada bahaya dari para *hacker* yang bisa melakukan ‘kejahatan konstitusi’. Lihat *Kompas*, 15 November 2000 dan ‘War of the Weary’, *Newsweek*, December 4, 2000.

²⁸ ‘Gore: Ignoring Uncounted Florida Votes is Ignoring Democracy’, <http://www.cnn.com>, November 27, 2000.

hasil pemilihan dari para warga Florida yang berada di luar negeri (jumlahnya sekitar 3.000-an), yang akan datang selambatnya seminggu setelah pemilihan akan memberikan keuntungan besar kepada Republik. Tanpa itu, kemenangan Bush akan dikatakan sebagai 'setipis pisau silet' (*razor-thin victory*)²⁹ dan selalu terbuka peluang bagi Demokrat untuk mempermasalahkannya.

2. REPUBLIK MENOLAK PENGHITUNGAN ULANG MANUAL

Sebaliknya, kubu Bush pun berupaya keras mengalangi penghitungan ulang secara manual di Florida, dengan alasan prosedur itu mengandung kemungkinan kesalahan manusia dan penyelewengan yang lebih besar dibanding penghitungan dengan menggunakan mesin. "Kesalahan manusia, subjektivitas individual dan keputusan untuk menetapkan keinginan pemilih, akan menggantikan ketepatan mesin dalam menghitung jutaan tanda kecil dan lubang tusukan pada kertas suara. Lebih baik Gore mengakui saja kekalahannya," ujar James A. Baker III, mantan Menteri Pertahanan masa Bush Senior, yang menjadi juru bicara utama kubu Republik.

Penghitungan ulang secara manual jelas mengkhawatirkan bagi kubu Bush. Sejumlah besar pemilih tidak melubangi kartu suaranya dengan sempurna, meninggalkan secarik bagian yang menggantung. Hal ini membuat mesin tidak bisa menghitung kartu itu, sementara mata manusia bisa melihatnya; sebagaimana yang dikehendaki oleh Demokrat. Republik khawatir bahwa bila tuntutan penghitungan ulang itu diloloskan oleh pengadilan, maka akan ada tambahan seribu atau dua ribu suara untuk Gore. Baker menegaskan bahwa Bush akan segera mengajukan permohonan ke pengadilan federal untuk memblokir setiap usaha penghitungan ulang manual.

²⁹ *Kompas*, 9 dan 10 November 2000; *Kedaulatan Rakyat*, 19 November 2000.

Menanggapi kasus kartu suara yang membingungkan di Palm Beach County, James Baker dengan berang berbicara pada acara *Today Show* bahwa hak pemilih Palm Beach County telah dijunjung tinggi, bahkan bila suara mereka didiskualifikasi sekali pun. Menurut Baker, kartu suara itu telah diumumkan sebelumnya di berbagai media massa dan tempat strategis sebagaimana telah ditentukan oleh hukum Florida. "Kartu itu telah disetujui oleh seorang penyelia pemilihan dari Demokrat tidak ada pengaduan atau keberatan satu pun mengenai kartu itu sebelum hari pemilihan," demikian sanggahan Baker.

Baker bahkan memperingatkan Demokrat dengan nada mengancam: "If we keep going down the path we're on, then we just can't sit on our hands, and we will be forced to do what might be in our best personal interest, but not in the best interest of our wonderful country." Dengan kata lain, bila Gore masih memperlakukan Florida, maka Bush akan balik meminta penghitungan ulang di Iowa, Wisconsin, New Mexico, and Oregon. Bila Gore memperoleh Florida, tetapi sebagai gantinya kehilangan tiga dari empat negara bagian di atas, maka perolehan *electoral vote* akanimbang, 269 dan 269. Hasil akhir akan ditentukan kemudian oleh *House of Representatives* yang mayoritas anggotanya berasal dari Partai Republik.³⁰

3. REAKSI DUNIA INTERNASIONAL

Dunia internasional segera memberikan reaksi mensikapi hasil pemilihan presiden Amerika Serikat dan keributan yang terjadi di Florida. Hampir semua media massa dunia seragam dalam penilaian bahwa peristiwa di Florida itu merupakan sebuah ironi bagi negara demokrasi sebesar Amerika. Simaklah komentar yang ditulis oleh kolumnis Italia Bepe Severg-

³⁰ '... Fortune', *TIME*, November 20, 2000, pp. 20-2; 'Tak Lagi Sekedar Dinamika', *Panji Masyarakat*, 22 November 2000.

nini dalam harian *Corriere della Serra* terbitan Milan: "Saat saya masuk di sebuah restoran di Santa Monica, Presiden Amerika masih Clinton. Namun, ketika menyantap pizza, saya dengar Al Gore menang. Tapi, sewaktu membayar di kasir, eh ... presidennya sudah Bush. Saya pun keluar menuju Ocean Boulevard. Di sana tak ada lagi presiden, karena Clinton sekarang sudah jadi suami seorang senator terpilih dari New York."³¹ Menurutny, ini sebuah *comedy of error* yang ironisnya ditampilkan oleh Amerika Serikat justru di puncak pesta demokrasinya.

Koran konservatif *Die Welt* yang terbit di Jerman, misalnya, menegaskan bahwa kasus Florida "menjadi bukti betapa tidak adilnya politik Amerika pada para pemilihnya". Koran ini juga dengan pedas menyindir sistem demokrasi Amerika dengan mengatakan bahwa pemilihan model *Electoral College* dan kericuhan yang ditimbulkannya sebagai "suatu hal yang bahkan sudah tak terlihat lagi di negeri seperti Uzbekistan." Dua koran Jerman lainnya, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* dan *Berliner Zeitung*, serta koran Swedia *Svenska Dagbladet* menurunkan berita dengan nada yang hampir sama dengan *Die Welt*.

Sementara itu, tindakan Gore yang mencabut pengakuan kekalahannya akibat tipisnya selisih suara di Florida, yang menjadikan hasil pemilihan presiden belum final, membuat beberapa media harus menarik kembali edisi yang terlanjur disebar dengan berita seputar kemenangan Bush. Tindakan itu terpaksa diambil oleh surat kabar terbesar Jepang *Yomiuri Shimbun*, tabloid Jepang *Gendai*, dan surat kabar *The Star* yang terbit di Johannesburg, Afrika Selatan.³²

Komentar satiris datang dari negara yang pernah jadi seteru lama Amerika, yaitu Rusia, melalui Ketua Komite Sentral Pemilu Alexander Vesh-

³¹ 'And the Winner Is ...', *TEMPO*, 19 November 2000, p. 136.

³² *Kompas*, 10 November 2000.

nyakov. Pejabat Rusia ini mengatakan bahwa proses pemilu Rusia jauh lebih demokratis dan lebih mudah dimengerti oleh pemilihnya ketimbang sistem *Electoral College*. Rusia seolah-olah menjadi corong terdepan keheranan dan kebingungan masyarakat internasional atas peristiwa pemilihan presiden Amerika, yang sekaligus menjadikan peristiwa itu sebagai ajang 'balas dendam' bagi negara-negara yang selama ini selalu "diceramahi" oleh Amerika tentang kebaikan demokrasi. Di Rusia bahkan ramai bermunculan banyolan seputar kericuhan Florida. Salah satunya berbunyi, "Ketua Komisi Pemilu Alexander Veshnyakov diterbangkan ke Florida untuk membantu meluruskan kekacauan pemilu. Laporan terakhir menunjukkan, (Presiden Rusia Vladimir) Putin unggul atas kandidat Partai Republik George W. Bush dan kandidat Partai Demokrat Al Gore."

Mengomentari Amerika yang sangat kelabakan padahal seringkali mengkritik pelaksanaan demokrasi di negara-negara Dunia Ketiga, harian *The Herald* yang terbit di Zimbabwe menurunkan berita utama "Intrik Pemilu bukan Monopoli Dunia Ketiga". Di Eropa bahkan banyak bermunculan pendapat yang mengatakan bahwa hasil pemilihan yang membingungkan itu merupakan bukti bahwa konstitusi Amerika sudah ketinggalan jaman dan perlu dirombak. Di kalangan pemimpin, misalnya, pendapat itu diwakili oleh pernyataan-pernyataan Presiden Komisi Eropa Romano Prodi dan mantan Deputy Perdana Menteri Rusia Boris Nemtsov. Sejauh itu, sindiran yang paling pedas datang dari Kuba, salah satu negeri yang sampai dengan kini masih termasuk dalam daftar embargo dagang Amerika. Menteri Luar Negeri Kuba Felipe Perez Roque bahkan mengejek Amerika dengan menyaranakan bahwa "Sebuah pemilihan baru di Florida bisa jadi merupakan gagasan yang bagus Mungkin kami dapat mengirim pengawas dari Kuba untuk meyakinkan keadilan penghitungan suara."³³

³³ 'Rumitnya Electoral College', *GATRA*, 18 November 2000, pp. 69-70; 'Eye of the Storm', *TIME*, November 20, 2000, p. 36-7.

4. PERTARUNGAN FLORIDA MENUJU PENGADILAN

Sebenarnya, bila Gore menang di kampung halamannya Tennessee, ia tidak perlu bersikeras menentang hasil pemilihan di Florida. Dengan 11 *electoral vote* dari Tennessee, Gore akan mendapatkan 271 *electoral vote* sekaligus secara otomatis menjadi presiden ke-43 Amerika.³⁴ Namun, kekalahannya di Tennessee menjadi pangkal dari semua kesulitan Gore memenangkan pemilihan. Pertarungan hebat terjadi di Florida, *the Sunshine State*, negara bagian yang kecil kemungkinannya dimenangkan oleh Gore. Maklum saja, Florida adalah kawasan tempat pelarian warga Kuba yang anti-Castro. Mereka biasanya mendukung Republik yang mereka anggap antikomunis. Apalagi semenjak kasus bocah enam tahun Elian Gonzalez (yang dipulangkan oleh pemerintahan Clinton ke Kuba) yang semakin membuat mereka membenci Castro. Kekalahan Gore juga dipertebal oleh faktor Ralph Nader yang berhasil mendapatkan 96.915 suara di Florida. Nader, calon Partai Hijau yang berwawasan lingkungan kuat, menjadi seteru potensial Gore yang dikenal sebagai tokoh pemerhati lingkungan. Karena kecil kemungkinan untuk menang itulah, maka para simpatisan Gore berusaha melakukan tuntutan hukum untuk menggelar pemilu ulang di beberapa *county* Florida.³⁵

³⁴ Dalam sejarah Amerika, jarang sekali seorang kandidat presiden kalah di kampung halamannya. Kandidat terakhir sebelum Gore yang mengalami nasib serupa adalah George McGovern pada pemilihan tahun 1972. Lihat *Kedaulatan Rakyat*, 11 November 2000.

³⁵ Kasus ini mengingatkan pada pemilihan tahun 1960. Kala itu Richard M. Nixon berhadapan dengan John F. Kennedy. California, Illinois, dan Texas jatuh ke tangan Kennedy. Tetapi, saat itu ada gosip santer berhembus bahwa telah terjadi manipulasi suara karena orang berpengaruh di Illinois dan Texas, seperti Richard Dealy dan Lyndon Johnson, adalah orang Demokrat.

Para senator Republik kemudian meminta pemilihan ulang di 11 negara bagian. Mereka juga meminta FBI melacak kecurangan perhitungan dan berusaha memperkarakan hal itu ke pengadilan. Usaha mereka begitu agresif. Namun kemudian Nixon dengan legawa mengakui kemenangan Kennedy, meski sesungguhnya ia hanya kalah tipis 0,2%.

Delapan belas tahun kemudian, dalam memoarnya Nixon menulis mengapa ia melakukan hal tersebut. Kepentingan bangsa lebih mencemaskan daripada kepentingan pribadi, katanya. Sungguh suatu sikap negarawan. Kennedy pun saat naik tahta akhirnya memilih Menteri Pertahanan dan Menteri Kekayaan Negara dari Republik sebagai suatu model bipartisan yang baik. Lihat 'And the Winner Is ...', *TEMPO*, 19 November 2000.

Demi menghindari kericuhan yang kian parah, Sekretaris Negara Bagian Florida, Katherine Harris, sebenarnya hampir saja mengeluarkan sertifikasi terhadap hasil penghitungan suara yang memenangkan Bush dengan selisih 327 suara pada tanggal 10 November. Namun, akibat desakan kuat dari pihak Demokrat yang terus menginginkan penghitungan ulang secara manual di beberapa *county*, sertifikasi itu ditunda. Menanggapi keberatan dan tuntutan Demokrat, Mahkamah Agung Florida kemudian mengeluarkan keputusan yang membolehkan penghitungan kembali suara secara manual di wilayah-wilayah mayoritas Demokrat. Demokrat yang sempat senang dengan pengumuman itu kemudian berbalik marah begitu ada pengumuman susulan dari Harris yang menyatakan bahwa penghitungan kembali itu harus selesai selambatnya tanggal 12 November pukul 17.00. Dalam pandangan Demokrat, penghitungan kembali secara manual di empat *county* yang diperselisihkan (Broward, Miami-Dade, Palm Beach, dan Volusia) kemungkinan tidak akan selesai sampai batas waktu itu.

Pengumuman Harris ini diperkuat oleh keputusan para pejabat pemilihan Florida pada tanggal 13 November seputar rencana mereka untuk mengeluarkan sertifikasi hasil pemilihan tingkat negara bagian dengan tidak menghitung suara pemilih dari luar negeri pada tanggal 14 November. Usaha kampanye dan lobi kubu Demokrat yang tetap menginginkan diperpanjangnya batas waktu penghitungan ulang telah menggusarkan Republik. Dalam sebuah pernyataan yang bersifat sangat provokatif, Baker bahkan bersikeras menuntut badan legislatif Florida — yang mayoritas anggotanya adalah utusan Republik — untuk mengacuhkan keputusan pengadilan dan segera memilih para *elector*, yang tentu saja merupakan *elector* Republik, sesuai dengan ketentuan UU Negara Bagian tahun 1948. Daftar *elector* itu nantinya akan disahkan oleh gubernur Florida. Tuntutan Baker ini direspon segera oleh badan legislatif Florida yang, menurut Tom Fenney selaku juru bicara badan legislatif tersebut, “perlu berjaga-jaga seandainya persetujuan

hukum tidak kunjung selesai ... dan agar partisipasi Florida dalam sidang *Electoral College* pada tanggal 18 Desember nanti terjamin.”³⁶. Sejalan dengan semua perlawanan Republik itu, Harris lagi-lagi mengeluarkan pengumuman kontroversial pada tanggal 15 November bahwa ia menolak memasukkan hasil penghitungan ulang atas 462.657 suara di Palm Beach County dan 587.928 suara di Broward County dalam sertifikasi hasil pemilihan Florida. Pengumuman Harris kemudian melahirkan tuduhan baru dari pihak Demokrat bahwa Harris, yang memang pernah menjadi mitra kampanye Bush, menggunakan posisinya untuk menguntungkan Bush. Ada pula isu bahwa Bush akan membayar kesetiaan Harris itu dengan menjadikannya duta besar bila Bush menang. Partai Demokrat menuduh aktivis Bush itu telah menyeret bangsa Amerika ke arah politik partisan.³⁷

Lebih dari seminggu setelah pemilihan presiden, rakyat Amerika masih belum mendapat kepastian siapa yang akan menjadi presiden mendatang mereka. Penghitungan suara di negara bagian Florida yang akan menjadi penentu itu menjadi kian ruwet setelah ditetapkan batas waktu penghitungan suara ulang secara manual sesuai dengan keputusan pengadilan, sementara di pihak lain ada tuntutan kuat kubu Republik agar penghitungan kembali itu dihentikan dan segera dikeluarkan sertifikasi yang menyatakan bahwa Bush adalah pemenangnya.³⁸ Pada bab berikutnya akan disampaikan gambaran dan penjelasan bagaimana sistem peradilan Amerika Serikat sesuai dengan tugas konstitusi dan nilai demokrasi berupaya menyelesaikan “satu-satunya pemilihan presiden terparah sepanjang sejarah Amerika” ini.

³⁶ ‘Babak Akhir Perjuangan Al Gore’, *FORUM Keadilan*, No. 37, 13 Desember 2000.

³⁷ ‘Ketoprak Gaya Kampiun Demokrasi’, *TEMPO*, 26 November 2000, p. 141.

³⁸ *KOMPAS*, 16 November 2000.

Bab IV

PENGADILAN SEBAGAI PENENTU AKHIR

Belum pernah terjadi sepanjang sejarah Amerika Serikat, hasil akhir pemilihan presiden akhirnya harus ditentukan oleh keputusan pengadilan negara bagian maupun federal. Upaya yang dimulai oleh kubu Gore dengan beperkara di pengadilan untuk menuntut hasil pemilihan di Florida yang dianggap tidak adil membawa rakyat Amerika memasuki sebuah wilayah hukum dan politik yang bisa dikatakan belum ada presedennya.

Tidak ada seorang pun yang menyangka bahwa “drama” politik pemilihan presiden Amerika di tahun 2000 itu menjadi berkepanjangan. Seminggu setelah hari pemilihan, dengan hasil perolehan suara yang masih belum disahkan, adegan “drama” itu mulai memasuki ruang pengadilan. Kubu Gore-Lieberman, yang dikomandoi mantan Menteri Luar Negeri Warren Christopher, makin bersikeras tidak menerima begitu saja kekalahan mereka. Christopher dan para pembantunya ditengarai akan menempuh berbagai cara, baik kehumasan maupun hukum, dengan mengerahkan pengacara, aktivis, pendeta, dan massa, untuk menuntut pemilu ulang di beberapa kawasan sebagai langkah paling aman guna memperoleh kembali kesempatan menang. Sebaliknya, kubu Bush-Cheney, yang dimotori oleh juga mantan Menteri Luar Negeri James A. Baker III, terus melakukan tekanan agar Al Gore mengakui dan menerima kealahannya.

Untuk sementara, Christopher berhasil meyakinkan para pejabat pemilihan di Palm Beach County untuk memerintahkan penghitungan ulang manual atas semua suara yang diberikan di wilayah itu pada pemilihan tanggal 7 November. Kubu Gore tampaknya memanfaatkan betul diktum hukum negara bagian Florida yang menyatakan keharusan penghitungan ulang semua kartu suara bila hasilnya menunjukkan perbedaan yang tipis. Mengomentari tuntutan Demokrat itu, Baker mengatakan bahwa suatu penghitungan ulang secara man-

ual besar kemungkinannya terkotori oleh “kesalahan manusia yang tidak lepas dari subjektivitas individual.” Komentar Baker segera dibalas oleh Christopher dengan mengatakan, “Penghitungan dengan tangan bisa diselesaikan dengan cepat dan efisien sebagaimana seharusnya.” Ia juga mengingatkan kubu Republik bahwa pada tahun 1997, sebagai Gubernur Texas Bush pernah menandatangani undang-undang yang menetapkan perlunya penghitungan manual digunakan untuk menyelesaikan pemilihan tertentu yang dipertengkarkan.³⁹

Dalam sistem hukum Amerika Serikat, biasanya pemerintah federal akan membiarkan dulu kasus di Palm Beach County diinterpretasikan dan diselesaikan menurut hukum Florida. Tetapi, jika kubu Gore akhirnya dapat mengumpulkan berbagai bukti pelanggaran, maka pemerintah pusat akan turun tangan. Bila kasus Palm Beach County belum juga selesai pada tanggal 18 Desember, hari yang ditetapkan bagi para *elector* untuk berkumpul di ibukota negara bagian masing-masing, maka bisa saja jatah 25 *elector* Florida ditiadakan. Bila itu terjadi, maka mayoritas *Electoral College* yang dibutuhkan tidak lagi 270, tetapi cukup 257. Ada juga kemungkinan lain: Florida tetap akan mengesahkan hasil pemilihan pada tanggal 17 November dan mengirim para *elector* pada tanggal 18. Artinya, pengadilan yang akan diadakan untuk mendengarkan keberatan Demokrat akan diabaikan. Hakim akan memutuskan tidak terdapat bukti yang mencukupi untuk mengadakan pemilihan ulang. Secara demikian, menganalisis proses peradilan perkara antara kedua kubu merupakan sebuah hal yang niscaya untuk mengetahui bagaimana sistem demokrasi Amerika Serikat dapat bertahan dari gempuran terbesarnya sepanjang sejarah. Proses peradilan itu juga penting karena kedua kubu telah bersepakat untuk menjadikannya sebagai penentu akhir, pembuat keputusan final tentang siapa yang berhak menjadi presiden Amerika Serikat ke-43.

³⁹ ‘Tak Lagi Sekedar Dinamika’, *PANJI; Kompas*, 13 November 2000.

1. PERTEMPURAN HUKUM DI PENGADILAN FLORIDA

Alasan mengapa Demokrat mengajukan tuntutan hukum di pengadilan Florida untuk kasus Palm Beach County adalah karena di *county* itu pernah terjadi peristiwa yang hampir sama sehingga kans bagi Demokrat untuk menang cukup besar. Keputusan Mahkamah Agung Florida di tahun 1998 terhadap pemilihan Sheriff di Palm Beach dengan tegas mengatakan bahwa hasil setiap pemilihan jabatan politik bisa dibatalkan bila hasil itu diperdebatkan. Bahkan pembatalan bisa dimungkinkan sekalipun tidak ada bukti-bukti yang menunjukkan terjadinya kecurangan atau jika para petugas pemilihan dengan sengaja melakukan kecurangan. Hasil pemilihan bisa dibatalkan bila ada 'keraguan yang masuk akal' mengenai apakah hasil yang sudah disahkan 'telah mencerminkan kehendak pemilih'. Menurut hukum Florida, ada peluang hukum bagi siapa pun untuk mengubah hasil pemilihan jabatan politik bila pemilihan itu maupun hasilnya dipandang tidak adil.

Meski demikian, kubu Republik juga melihat ketentuan hukum yang sama sebagai celah yang bisa memenangkan mereka. Keputusan tahun 1998 itu tidak diikuti dengan dikeluarkannya acuan pelaksanaan mengenai hal apa yang harus diambil jika pengadilan menghadapi situasi seperti itu. Oleh karenanya, keputusan pengadilan Palm Beach County sangat tergantung dari penilaian apakah kartu suara yang digunakan di *county* itu - yang dianggap 'membingungkan' oleh beberapa pemilih - ternyata memang benar-benar melanggar hukum Florida atautakah tidak. Juga sangat tergantung dari penilaian apakah kartu suara itu dapat disebut sebagai telah menipu pemilih atautakah tidak. Selain itu, keyakinan Republik juga didasarkan pada adanya keputusan pengadilan Pinellas County di tahun 1974 yang mengatakan bahwa "kebingungan pemilih bukan merupakan alangan bagi mereka untuk menentukan pilihan". Berdasarkan ini tuntutan hukum Gore juga bisa ditolak pengadilan. Dengan pendekatan-pendekatan legal formal inilah baik

Demokrat maupun Republik saling memunculkan *legal argument* masing-masing.⁴⁰

Dari dinamika proses peradilan itu, pada intinya hanya terdapat tiga pertarungan legal yang saling berkait: kubu Republik mencoba untuk menghentikan semua penghitungan ulang manual, kubu Demokrat mencoba meminta penghitungan ulang kartu suara secara manual di sejumlah wilayah, dan perjuangan beberapa warga negara Florida untuk memaksakan pemilihan baru di wilayah Palm Beach County.

Kubu Bush mengajukan penuntutan perkara di pengadilan tingkat distrik di Miami untuk menghentikan semua penghitungan ulang secara manual. Tuntutan itu didasarkan pada alasan bahwa tidak ada keseragaman baku dalam mekanisme pemilihan presiden yang memerintahkan penghitungan dengan tangan. Bila itu dilakukan, maka pemilih Florida akan diperlakukan tidak sama dan dengan sendirinya melanggar hak persamaan warga negara sebagaimana dijamin dalam Amandemen XIV Konstitusi.

Sementara itu pihak Demokrat mendasarkan tuntutannya pada hukum yang berlaku di Florida. Hukum Florida memperkenankan pihak yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan terhadap hasil pemilihan, termasuk bila hasil tersebut telah disahkan. Pada tahap ini, perselisihan akan beralih dari tingkat komisi pemilihan lokal menuju pengadilan. Akan ada prosedur untuk pemanggilan *hearing* di pengadilan, di mana para saksi dapat menguji validitas bukti-bukti yang diajukan. Keberatan Demokrat didukung oleh kesaksian banyak pemilih di Palm Beach County yang kebingungan gara-gara format *butterfly ballot* sampai anggota komisi pemilihan Miami-Dade yang menyatakan bahwa mereka diancam oleh para pendukung Bush untuk menghentikan penghitungan ulang secara manual. Demokrat juga dapat mempresentasikan jumlah statistik untuk mengajukan

⁴⁰ *Kompas*, 12 November 2000.

pendapat bahwa laporan tentang hasil pemilihan – seperti jumlah pemilih untuk Pat Buchanan di Palm Beach County – secara statistik tidak dapat dipercaya.

Tidak cuma di pengadilan Florida, para pengacara kedua kubu juga berencana membawa perkara yang diperselisihkan ke pengadilan federal. Pengacara Bush, Theodore Olson berpendapat bahwa proses penghitungan ulang dengan tangan adalah “selektif, tidak memenuhi standar, subyektif, tak dapat dipercaya, dan menimbulkan bias.” Pengacara Gore, Bruce Rogow, merespon Olson dengan menegaskan bahwa penghitungan dengan tangan bersifat lebih akurat dan secara aktual meningkatkan demokrasi. Di tingkat awal ini kubu Bush mendapat pukulan ketika Hakim Donald Middlebrooks, yang diangkat oleh Clinton, menolak argumen Republik dengan alasan bahwa mekanisme pemilihan adalah urusan negara bagian, bukan isu federal.

Setelah gagal pada tahap awal pengadilan federal, pengacara Republik mencari perintah pengadilan untuk mengalangi Broward County melakukan penghitungan ulang secara manual. Di sini pun Hakim John Miller menolak permintaan mereka. Permintaan Katherine Harris, yang sementara itu telah mempersiapkan sertifikasi hasil pemilihan yang memberikan kemenangan kepada Bush dengan selisih 537 suara, kepada Pengadilan Tinggi Florida untuk menghentikan semua penghitungan tangan juga ditolak oleh pengadilan.⁴¹

Menurut Gore, seharusnya yang lebih dipentingkan ialah esensi bahwa penghitungan suara belum final dan setiap suara harus diperhitungkan. Dalam kata-kata Gore, “suara rakyat berkait langsung dengan masalah kepercayaan dan mandat yang dijamin serta dihormati oleh konstitusi”. Demokrat meminta semua petugas pemilihan harus menghitung ulang semua kartu suara yang diterima, termasuk kartu suara yang cacat (rusak). Demokrat percaya bahwa penghitungan kembali dengan tangan dapat menye-

⁴¹ ‘The Legal Mess: A Guide’, *TIME*, November 27, 2000, pp. 38-9.

diakan margin kemenangan yang cukup bagi Gore. Mereka berpendapat bahwa sekali dewan pengurus melakukan pemeriksaan dengan teliti dan menemukan kesalahan dalam tabulasi, diwajibkan untuk melakukan penghitungan kembali secara manual. Sebaliknya, Republik menyatakan bahwa penghitungan dengan mesin adalah lebih dapat dipercaya daripada manusia dan tidak ada kartu pemilihan yang seharusnya dihitung ulang jika kartu-kartu itu memang tidak terdaftar dalam daftar penghitungan mesin.⁴²

Akhirnya keputusan boleh tidaknya penghitungan ulang secara manual harus diputuskan oleh Mahkamah Agung Florida. "Mahkamah jelas menyadari sifat historis dari sidang ini," kata Ketua Mahkamah Agung Florida Charles T. Wells saat memimpin sidang selama 2,5 jam mendengarkan argumen hukum kedua pihak, yang disiarkan televisi ke seluruh negeri. Para hakim agung, tambahnya, "Menyadari bahwa (peradilan) ini merupakan urusan yang teramat penting bagi bangsa kita, negara kita, dan dunia kita."⁴³ Setelah bersidang, ketujuh Hakim Agung Mahkamah Agung Florida (enam orang diangkat oleh gubernur dari Partai Demokrat dan seorang lagi merupakan hasil pengangkatan gabungan Demokrat-Republik) dengan perbandingan suara 4:3 dan dalam vonis setebal 42 halaman akhirnya memutuskan menerima gugatan Gore dan memerintahkan Harris untuk menjalankan penghitungan ulang secara manual. Meski demikian, kemenangan Demokrat tidak bertahan lama. Pada tanggal 17 November Hakim Terry Lewis dari pengadilan Miami menolak permohonan pihak Demokrat untuk mewajibkan Harris mempertimbangkan hasil penghitungan kembali secara manual itu. Yang bisa dimasukkan hanyalah suara dari pemilih di luar negeri. Alasan Hakim Lewis, hal tersebut merupakan kewenangan Harris yang tidak bisa diintervensi oleh pengadilan.⁴⁴

⁴² *Kedaulatan Rakyat*, 8 Desember 2000.

⁴³ *Kompas*, 22 November 2000.

⁴⁴ *Kompas*, 20 November 2000; 'Ketoprak Gaya Kampiun Demokrasi', *TEMPO*, 26 November 2000, p. 141.

Keputusan Hakim Lewis jelas menggusarkan Demokrat yang kemudian naik banding. Sementara penghitungan kembali suara secara manual tetap berlanjut pada tanggal 19 November di Florida, para pengacara kedua kandidat presiden kembali 'bertarung' di Mahkamah Agung Florida pada tanggal 20 November. Meski sudah ada keputusan Hakim Lewis, tetapi Demokrat berhasil membawa soal dimasukkan tidaknya penghitungan kembali secara manual dalam jumlah suara resmi Florida diperdebatkan kembali di pengadilan.⁴⁵ Argumen para pengacara inilah yang akan didengar oleh ketujuh hakim agung Mahkamah Agung Florida sebelum akhirnya mereka mungkin akan memberikan kata putus mengenai siapa yang memenangkan pemilihan presiden Amerika Serikat pada hari Selasa tanggal 21 November.

Dengan demikian pertempuran legal kelihatannya akan terus berlanjut dalam berbagai bentuk: kubu Gore tetap ingin penghitungan manual terus dilangsungkan, sementara kubu Bush naik banding ke Mahkamah Agung Federal dengan tuntutan utama menghentikan penghitungan. Bila upaya itu kandas, tim kampanye Bush telah mempersiapkan skenario lain, yaitu meminta dewan legislatif Florida menentukan daftar *elector* tanpa mengindahkan hasil perolehan suara - suatu skenario yang pasti akan ditentang habis-habisan oleh pihak Demokrat.⁴⁶

Mahkamah Agung Federal sendiri sebenarnya tidak diperkenankan secara langsung mengintervensi masalah pemilihan presiden yang dianggap sebagai masalah negara bagian. Tetapi setidaknya, keputusan Mahkamah Agung Florida itu menimbulkan pertanyaan-pertanyaan penting yang perlu dipertimbangkan secara adil sekiranya perkara ini sampai ke Mahkamah Agung Federal. Dua di antara pertanyaan-pertanyaan itu adalah apakah Mahkamah Agung Florida merampas kekuasaan dewan legislatif Florida dengan mengizinkan penghitungan ulang secara manual untuk dilanjutkan

⁴⁵ *Kompas*, 21 November 2000.

⁴⁶ 'Benang Kusut Belum Terusut', *FORUM Keadilan*, No. 35, 3 Desember 2000.

setelah melewati *deadline*; dan apakah hal tersebut melanggar hukum federal yang mewajibkan para *elector* harus sudah dipilih menurut aturan yang ditentukan, yaitu melalui dewan legislatif dan bukan oleh pengadilan.

Menanggapi sikap kubu Republik yang mempertanyakan kewenangan Mahkamah Agung Florida itu, sejumlah pengamat politik Amerika mengingatkan kedua pihak bahwa pengadilan Amerika Serikat umumnya bersifat independen. Sekalipun para hakimnya diangkat oleh gubernur dan presiden (atau kadangkala dipilih), tetapi sekali dipilih sang hakim akan melayani kepentingan seluruh rakyat sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan bukan atas dasar preferensi ideologi. Oleh karenanya, para pengamat tersebut merasa prihatan kala melihat kubu Republik menyerang Mahkamah Agung Florida. Mereka memandang bahwa Republik benar ketika memohon pembatalan penghitungan ulang sebagai ekspresi dari kekecewaan mereka, tetapi Republik mulai keluar kendali ketika kemudian menyerang integritas pengadilan. Meski demikian, hal tersebut tidak menyurutkan langkah Republik untuk tetap meneruskan perkara tersebut ke Mahkamah Agung Federal.

2. PENYELESAIAN DI MAHKAMAH AGUNG FEDERAL

Situasi pascakeputusan Mahkamah Agung Florida yang memperkenankan penghitungan ulang manual dan pengumuman Harris bahwa ia tidak akan memasukkan hasil penghitungan ulang itu dalam sertifikasi perolehan suara telah membuat baik Demokrat maupun Republik kembali ber-sitegang di pengadilan. Kali ini pentas mereka adalah Mahkamah Agung Federal, yang akhirnya bersedia menerima perkara itu untuk menuntaskan kebuntuan. Kesediaan itu juga didorong oleh *appeal* Republik agar Mahkamah Agung Federal memutuskan apakah Mahkamah Agung Florida telah merampas kekuasaan eksekutif Sekretaris Negara dan kekuasaan dewan legislatif Florida.

Konstitusi Amerika telah memberikan kekuasaan kepada dewan legislatif setiap negara bagian untuk menetapkan bagaimana *Electoral College* negara bagian bersangkutan akan ditentukan. Dengan mengizinkan penghitungan ulang secara manual, Mahkamah Agung Florida dianggap oleh Republik, melalui tim pengacara yang dipimpin Olson, sebagai telah merampas peran dewan legislatif tersebut dan karenanya melakukan pelanggaran konstitusi. Dalam kata-kata Bush, "Pengadilan telah menulis ulang hukum." Sementara itu, para pengacara Gore di bawah pimpinan Lawrence Tribe dan Teresa Rosebrough berpendapat bahwa Mahkamah Agung Florida hanya berusaha untuk menjernihkan konflik dengan cara yang ringkas dan sederhana melalui hukum negara bagian tentang pemilihan – sesuatu yang umum dilakukan oleh pengadilan setiap saat – dan tidak berpretensi menulis hukum yang baru.

Untuk itulah maka, dalam pandangan Republik, keputusan tentang bersalah tidaknya Mahkamah Agung Florida perlu ditetapkan oleh Mahkamah Agung Federal guna menetapkan pemenang pemilihan sekaligus menghindari terjadinya konflik antarlembaga negara, dalam hal ini antara yudikatif di satu pihak dan eksekutif-legislatif di pihak yang lain. Inilah salah satu 'kelemahan' mekanisme *check dan balance* Amerika Serikat, yaitu kemungkinan terjadinya krisis konstitusi bila ada lembaga-lembaga negara terlibat dalam konflik. Dapat dipahami mengapa Mahkamah Agung Florida (yang lebih condong ke Demokrat) dan Dewan Legislatif Florida (yang mayoritas anggotanya adalah orang-orang Republik) seakan menghadapi jalan buntu mengenai penentuan para *elector*, yang sepenuhnya mewakili Florida. Pernah di tahun 1803, Mahkamah Agung Federal mengadili perkara *Marbury v. Madison* dalam konflik antarlembaga negara. Keputusan Mahkamah Agung ketika itu memenangkan yudikatif yang akhirnya berwenang mengeluarkan keputusan final. Dalam konteks yang sama, terjadi kebuntuan dalam

hal menentukan presiden terpilih, maka Mahkamah Agung dimungkinkan menemukan alasan untuk ikut serta dan memecahkan kebuntuan tersebut.⁴⁷

Mahkamah Agung Florida beranggotakan tujuh orang Hakim Agung, dengan enam Hakim diangkat oleh gubernur Demokrat: R. Fred Lewis, Leander J. Shaw Jr., Harry Lee Anstead, Charles T. Wells, Barbara J. Pariente, dan Peggy A. Quince. Satu lagi adalah Hakim independen, yaitu Major B. Harding. Dengan komposisi ini tidaklah mengherankan bila pihak Republik menduga ada konspirasi antara Mahkamah Agung Florida dan pihak Demokrat yang berujung pada keputusan dikabulkannya penghitungan ulang. Sementara itu, Mahkamah Agung Federal saat ini beranggotakan sembilan Hakim Agung. Yang menarik, tujuh dari sembilan Hakim Agung itu diangkat oleh presiden-presiden dari Partai Republik, termasuk dua yang diangkat oleh Bush Senior. Mereka adalah Ketua Mahkamah Agung William Rehnquist, Anton Scalia, Clarence Thomas (ketiganya dikenal sebagai pendukung konservatif yang sangat kuat), Anthony Kennedy, Sandra Day O'Connor (keduanya cenderung netral), John Paul Stevens, dan David Souter (keduanya dipandang liberal). Dua Hakim Agung yang lain ditunjuk oleh Bill Clinton, yaitu Ruth Bader dan Stephen Breyer. Oleh karenanya, tidaklah aneh juga bila Demokrat ganti menyerang Republik dengan mengatakan bahwa Republik akan 'main mata' dengan Mahkamah Agung Federal. Buktinya, kata Demokrat, beberapa Hakim Agung mendengarkan argumen kubu Bush dengan sangat serius melebihi sikap mereka terhadap argumen Demokrat. Meski demikian, Hakim Agung Rehnquist menyatakan bahwa ia dan para koleganya akan tetap menjaga salah satu aset terbaik pengadilan Amerika, yaitu keseimbangan ideologi yang menuntun kepada keadilan keputusan.

Sebelum persidangan Mahkamah Agung Federal dimulai, kubu Gore sempat was-was karena dalam rangkaian kampanyenya Gore sempat me-

⁴⁷ 'The Legal Challenges', *TIME*, December 4, 2000.

nyerang konservatisme Hakim Agung Anton Scalia dan Clarence Thomas. Sementara itu kubu Bush pun tidak kalah khawatirnya, karena para Hakim Agung itu, terlepas dari ikatan ideologi masing-masing, dianggap masih merupakan bagian dari kaum federalis yang memiliki filosofi *hands-off-the states* (serahkan pada negara bagian apa yang menjadi urusannya). Dengan filosofi itu bukan tidak mungkin mereka akan cenderung menyukai tuntutan Gore.⁴⁸

Mahkamah Agung Federal akhirnya secara dramatis ikut campur tangan dalam perselisihan Florida. Setelah mendengarkan argumen kedua pihak dalam sidang selama 34 jam, Mahkamah Agung akhirnya mengeluarkan keputusan penting yang ditunggu-tunggu bukan saja oleh kedua kubu yang bertikai dan rakyat Amerika, namun juga oleh masyarakat internasional. Setelah voting awal menghasilkan perbandingan lima Hakim Agung menolak penghitungan ulang dan empat lainnya menerima (sebuah perbandingan yang tipis dan bisa diperdebatkan), dengan diselingi lobi intensif akhirnya voting kedua dengan suara 7:2 menolak penghitungan ulang dengan alasan hal tersebut melanggar persamaan kesempatan yang diberikan kepada warga negara oleh Konstitusi. Dengan demikian, keputusan ini sekaligus menganulir keputusan Mahkamah Agung Florida.⁴⁹

Keputusan dramatis ini tentu saja disambut gembira oleh kubu Bush. Bush secara resmi oleh komisi pemilu Florida telah dinyatakan unggul 537 suara dari Gore di Florida, dan kini sertifikasi itu telah mendapatkan pengesahan secara otomatis melalui keputusan Mahkamah Agung Federal. Jumlah 537 suara itu cukup untuk memberinya kemenangan Florida dan memenangi pemilihan presiden ke-43 Amerika Serikat. Bush memenangkan kursi kepresidenan setelah memperoleh 48% *popular vote* (49.820.518) dan 271 *electoral vote*, sementara Gore mendulang 48% *popular vote* (50.158.094) dan 266 *electoral vote*. Dari data ini tampak bahwa sekalipun Gore memenangkan

⁴⁸ 'Bush Contested Lead', *TIME*, December 4, 2000.

⁴⁹ 'Here Come the Justices', *Newsweek*, December 11, 2000; *Kedaulatan Rakyat*, 14 Desember 2000; *The Jakarta Post*, December 14, 2000.

pemilihan *popular vote* di tingkat nasional dengan selisih 337.576 suara, tetapi ia akhirnya harus menerima nasib yang sama seperti Cleveland

Kotak 5. Bagaimana Gore yang Memenangkan *Popular Vote* Akhirnya Kalah dalam *Electoral Vote*?

Mengingat setiap negara bagian mempunyai dua *elector* lebih banyak ketimbang yang diperolehnya menurut ukuran jumlah penduduk, maka ketika terjadi situasi di mana selisih *popular vote* begitu tipis, maka jumlah negara bagian yang dimenangkan oleh seorang kandidat akan sangat menentukan. Bila hasil yang sudah ada diperkuat dengan hasil akhir penghitungan kembali di Florida, maka Bush akan memenangkan 31 negara bagian (61%) di wilayah barat, selatan dan timur, yang meliputi 2434 *county* dan merupakan daerah *rural*. Sementara itu, Gore unggul di 19 negara bagian dan District of Columbia, dengan mayoritas daerah *urban* dan meliputi 677 *county* saja. Selisih 11 negara bagian itu menghasilkan tambahan 22 *electoral vote*, sekaligus sebagai margin kemenangan Bush atas Gore. Sebaliknya, bila Gore yang memenangkan Florida, dia bisa menjadi presiden dengan hanya menang di 41% negara bagian, persentase terendah dari semua presiden (sebelumnya Kennedy mencatat 46% negara bagian di tahun 1960 dan Carter 47% di tahun 1976).

Dari keterangan di atas tampaklah bahwa sistem *Electoral College* belum tentu menjamin kemenangan seorang kandidat yang memperoleh jumlah suara rakyat lebih besar, namun terbatas hanya pada sejumlah daerah atau negara bagian tertentu. Meski Gore mendapatkan jumlah *popular vote* yang lebih besar, para pendukungnya ternyata tidak sebanyak yang diperkirakan jika diukur dari populasi agregat. Bush memenangkan total dukungan 143 juta, sementara Gore 127 juta. Dalam kata-kata komentator Mark Steyn, "Sangat mungkin berkendaraan dari Fort Dick di pesisir Pasifik dalam garis yang lurus menuju Ocean City, Md., tanpa melewati satu *county* pun yang memilih Gore."

Sumber : Grigg, "Save the Electoral College!"

(1888). Fakta inilah yang membuat banyak pendukung Gore yakin bahwa keputusan Mahkamah Agung adalah sebuah keputusan yang lebih dipengaruhi politik ketimbang kehendak untuk memperjuangkan keadilan.⁵⁰

⁵⁰ *Media Indonesia*, 15 Desember 2000.

Republik boleh bersuka cita dan Demokrat pasti betul-betul terpukul dengan keputusan Mahkamah Agung Federal tersebut. Terlepas dari kemenangan atau kekalahan itu, "Ada hal terpenting yang bisa kita ambil hikmahnya yakni kita kini punya presiden baru tanpa kekerasan, tanpa harus melalui kerusuhan, dan sepenuhnya demi menjunjung tinggi demokrasi negeri ini," demikian kata Tobey Lewallen, seorang salesman di Williamburg, Michigan, yang memberikan suaranya pada Bush.⁵¹

⁵¹ *Kompas*, 15 Desember 2000.

Bab V

HIKMAH BAGI INDONESIA

Sejak awal, rakyat Amerika Serikat sudah mengira bahwa persaingan Al Gore dan Goerge W. Bush dalam memperebutkan kursi kepresidenan akan berlangsung sangat seru dan ketat. Tetapi, tampaknya tidak seorang pun yang menduga bahwa pemilihan itu akan berlangsung sekisruh ini. Rakyat Amerika dan dunia internasional telah menyaksikan sebuah drama politik terbesar yang mungkin terjadi hanya sekali dalam seabad. Meskipun Presiden Clinton pada acara ulang tahun ke-200 Gedung Putih menilai semua kekacuan itu hanyalah bagian dari dinamika demokrasi Amerika, namun banyak pengamat menilai kekisruhan pemilihan kali ini telah menyedot energi yang berlebihan.

Semua kekisruhan itu berpangkal di Florida, ketika *the Sunshine State* yang memiliki jumlah 25 *electoral vote* ini menjadi penentu kemenangan para kandidat. Setelah penghitungan suara hanya tersisa di Florida, sementara Gore dan Bush masih mengantongi jumlah *electoral vote* yang nyaris sama (*too close too call*), maka pemenang di Florida-lah yang akan menjadi presiden baru.

Ternyata menentukan kepada siapa 25 *electoral vote* itu harus diberikan menjadi masalah yang sangat pelik. Pihak Gore, yang pengumpulan suaranya tertinggal sedikit saja dari Bush, menuntut ke pengadilan untuk membolehkan diadakannya penghitungan ulang secara manual. Menurut Demokrat, penghitungan ulang itu harus dilakukan karena kontroversi bentuk kartu suara 'yang membingungkan' di Palm Beach County ataupun adanya beberapa TPS yang kehabisan kartu suara, tutup sebelum waktunya atau menolak pemilih dari ras tertentu. Semua kecurangan itu diduga keras merupakan rekayasa pihak Republik. Yang terakhir ini tentu tidak terima, dengan mengajukan tuntutan balik menentang penghitungan ulang itu atas dasar persamaan hak warga negara sebagaimana telah dijamin oleh Konstitusi. Perbedaan pendapat ini berujung pada

stagnasi proses pemilu di negara yang sering dikatakan sebagai lokomotif demokrasi dunia itu. Amerika Serikat pun kini mulai ditertawakan, khususnya oleh negara-negara yang selama ini selalu “diceramahi” oleh Amerika tentang ide demokrasi. Sampai dengan saat ini pengkajian mengenai pangkal kekisruhan belum juga membuahkan hasil. Ada yang menuding biang keladinya adalah sistem *Electoral College* (lihat Bab II). Ada juga yang melihat media massa-lah yang membuat semuanya menjadi kacau karena terlalu ceroboh dalam mengumumkan pemenang. Tetapi, ada pula sementara pihak yang menganggap bahwa pangkal dari semua kericuhan itu adalah para politikus Amerika yang cenderung telah kehilangan kedewasaan mereka (Bab III dan IV).⁵²

Setelah beberapa selang waktu dengan ketidakpastian berlangsung selama lebih dari satu bulan, Bush akhirnya terpilih menjadi presiden AS ke-43 untuk periode 2001 sampai 2005. Tidak dipungkiri bahwa dinamika drama dan ujian terus-menerus dari legitimasi Amerika Serikat, negara yang mengakui sebagai kampiun demokrasi itu, lewat pemilihan presiden tahun 2000 adalah sebuah proses yang menarik sekaligus menegangkan. Drama itu berakhir dengan dieluarkannya keputusan Mahkamah Agung Federal membatalkan keputusan Mahkamah Agung Florida sehubungan dengan penghitungan ulang suara secara manual. Keputusan Mahkamah Agung Federal itu menandai habisnya kesempatan Gore untuk memenangkan kursi kepresidenan.

Apa yang terjadi mengikuti keputusan Mahkamah Agung Federal adalah antiklimaks. Segera sesudah Mahkamah Agung Federal mengumumkan keputusan penting itu, Gore menyatakan kekalahan dalam pidato nasionalnya, mengucapkan selamat kepada Bush dan meminta semua rakyat Amerika untuk melupakan perbedaan-perbedaan dan mendukung Bush sebagai presiden. Pernyataan Gore kala mengakui kekalahan itu sangatlah mengesankan:

⁵² ‘Tak Lagi Sekedar Dinamika’, *Panji; Kompas*, 15 Desember 2000.

“Walau tidak setuju dengan keputusan Mahkamah Agung Federal, saya sungguh menghormati keputusan tersebut dan menerimanya dengan besar hati. Saya ucapkan selamat kepada presiden terpilih George W. Bush dan saya sepenuhnya akan mendukungnya Demi kesatuan bangsa dan kekuatan demokrasi, saya memberikan konsesi Kita tutup pertentangan ketika kontes berakhir. Ini Amerika. Kita harus tempatkan kepentingan bangsa di atas kepentingan partai. Kita akan bahu-membahu di belakang presiden baru.”

Menarik untuk dicatat bahwa dalam pernyataan di atas Gore menggunakan kata ‘konsesi’ (*concession*, kelonggaran) dan menghindari kata *concede* (mengakui kekalahan); meski demikian, banyak pihak memandang bahwa pilihan kata itu tetap bernuansa mengakui kekalahan.⁵³ Lebih lanjut Gore mengatakan bahwa ia memahami kekecewaan lebih dari 50 juta pemilih yang memberikan suara kepadanya. Ia sendiri tidak bisa menutupi kekecewaannya, namun kembali menegaskan, “Kekecewaan itu bisa kita obati dengan kecintaan kepada tanah air.” Gore bahkan menyatakan bahwa ia akan menolak jika bagian dari *electoral votes* yang seharusnya memilih Bush ditujukan untuknya.⁵⁴ Bush sendiri seolah mengobati kekecewaan para pendukung Demokrat melalui pidatonya di Austin, Texas, satu jam setelah pidato Gore: “Bangsa kita harus bersatu. Marilah kita tempatkan politik di belakang kita. Kini saatnya kita bekerja bahu-membahu meningkatkan kesejahteraan sosial dan pemotongan pajak, setelah pemilihan yang kisruh.”

Bangsa Indonesia saat ini tengah berjuang menegakkan demokrasi setelah selama lebih dari 30 tahun terkungkung dalam otoriterisme yang parah. Bahkan selama 56 tahun kemerdekaannya, bangsa ini tidak mempunyai pengalaman pergantian presiden yang berjalan dengan sempurna tanpa ganjalan. Secara demikian, tampaknya tidak berlebihan jika dalam rangka perjuangan menegakkan demokrasi itu – di mana proses suksesi kepemimpinan nasional yang damai diyakini menjadi salah satu arena perjuangannya – maka bangsa Indonesia di-

⁵³ ‘Sebuah Konsesi demi Demokrasi’, *FORUM Keadilan*, No. 38, 24 Desember 2000, p. 50.

⁵⁴ *Media Indonesia*, 15 Desember 2000.

harapkan bisa belajar dari apa yang terjadi pada pemilihan presiden Amerika tahun 2000 ini.

Hikmah apa yang dapat diambil oleh bangsa Indonesia dari pemilihan presiden Amerika Serikat tahun 2000? Yang pertama harus dicatat adalah bahwa demokrasi bukanlah sebuah sistem yang sempurna. Bahkan, dengan melihat kasus kericuhan Florida, demokrasi juga memiliki banyak kelemahan. Tidak ada satu pun sistem ciptaan manusia yang bisa bebas dari kelemahan dan kekurangan. Penilaian ini muncul karena sifat demokrasi, di antara eksistensi sistem-sistem sosial lainnya, yang merupakan satu-satunya sistem yang menyediakan kesempatan dan kebebasan bagi setiap individu untuk mengekspresikan diri mereka sendiri, walau tentu saja kebebasan tersebut tidak boleh berlebihan dan tidak terkendalikan.

Demokrasi bukanlah sistem yang pasti menghasilkan kedamaian dan ketentraman. Untuk menghasilkan itu, implemementasi demokrasi memerlukan aplikasi seperangkat norma, etika, aturan, dan hukum yang disepakati bersama. Meski telah menjalankan demokrasi selama lebih dari 225 tahun, Amerika Serikat tetap saja mempunyai banyak kekurangan dalam aturan dan hukum. Hal ini bukanlah sesuatu yang mengherankan, mengingat masyarakat akan terus berkembang dengan berbagai kepentingan dan kebutuhan, sehingga norma, etika, aturan, dan hukum yang berlaku pun tampak akan lemah dan perlu disempurnakan. Dalam upaya penyempurnaan itulah maka norma, etika, aturan, dan hukum dipercaya akan memainkan peranan penting dalam mengatur kehidupan yang demokratis.

Meninjau proses pemilihan presiden AS kita menemukan norma-norma agung, yaitu aplikasi proses legal untuk membereskan perselisihan/konflik yang muncul dan kerelaan untuk mematuhi aturan dan hukum. Sementara itu, aplikasi etika yang terwujud di antaranya: menerima keputusan hukum walau terasa pahit; dengan penuh kesungguhan hati menerima dan mengakui kekalahan; menghormati partai yang menang dan memberikan kesempatan untuk men-

jalankan konsep-konsep kebijakannya. Semua itu dilakukan atas dasar kesadaran menuju kondisi yang lebih baik.

Berbagai upaya akan harus dibuat untuk mengembangkan aturan-aturan, produk legal dan sistem pemilihan presiden yang lebih banyak untuk menghasilkan sistem dan mekanisme pemilihan yang lebih efisien di masa mendatang, tanpa harus menjadikan substansi dan nilai dari pemilihan itu sendiri mengalami kemunduran. Amerika Serikat tidak pelak lagi telah memperlihatkan kedewasaan dalam berdemokrasi. Para pemimpin Amerika, dalam hal ini Bush dan Gore, tidak kehilangan emosi mereka secara umum dan dengan kepala dingin berjuang melawan untuk memenangkan tujuan dan cita-cita mereka. Mereka akan mencoba semua jalan resmi yang terbuka, dengan diiringi kesadaran untuk tahu kapan saatnya harus mundur, menerima kekalahan dengan lapang dada, menghormati pihak yang menang, dan di atas semua itu menempatkan kepentingan nasional lebih penting daripada kepentingan individu atau kelompok. Pihak yang menang pun tidak berlebihan dalam mengekspresikan kemenangannya, dengan tetap berusaha menjaga perasaan pihak yang kalah, dan mengajak semua rakyat untuk melupakan perselisihan dan perbedaan serta bersama-sama membangun untuk kemajuan seluruh bangsa Amerika.

Selama tiga tahun terakhir Indonesia sedang berusaha keras mengimplementasikan sistem demokrasi untuk mengatur negara dan kehidupan nasional. Pengalaman Indonesia dalam berdemokrasi memang belum bisa dibandingkan dengan Amerika Serikat. Di Indonesia masih sangat banyak kelemahan ditemukan dalam aturan-aturan dan produk legal yang dibutuhkan untuk menjamin terpeliharanya demokrasi. Masalah penegakan hukum menjadi suatu hal yang sangat serius dan perlu disegerakan pelaksanaannya. Pemahaman dan pembentukan kesadaran akan norma, etika, aturan, dan hukum harus diberikan kepada kebanyakan warga yang belum sepenuhnya mengerti nilai-nilai demokrasi. Sayangnya, para pemimpin dan politisi – dan dalam beberapa kasus ditemukan pula sementara kalangan pemuka agama dan kaum cendekiawan – yang di-

harapkan bisa menjadi contoh/model pengaplikasian norma-norma dan etika demokrasi itu ternyata juga tidak menghayati dan mengamalkannya dengan baik. Peristiwa baku hantam yang terjadi pada pembukaan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tanggal 1 November 2001 yang lalu membuat penulis semakin yakin bahwa semua komponen bangsa tanpa terkecuali harus mau belajar lebih banyak lagi untuk berdemokrasi secara anggun.

Penulis percaya bahwa perlu ada terobosan dan perubahan besar-besaran dalam tata nilai masyarakat Indonesia untuk tidak lagi mengedepankan kekerasan dalam menyelesaikan perselisihan dan perbedaan pendapat. Dengan belajar pada cara bangsa Amerika menyelesaikan konflik, maka diharapkan di masa datang tidak ada lagi pengerahan massa untuk mendukung seorang pemimpin atau partai tertentu, cap jempol darah, baku hantam, atau sampai *walk out* dari proses legislasi yang pada hakikatnya bertujuan merumuskan kepentingan bersama. Dengan belajar dari kelemahan dan kelebihan *Electoral College*, para pemimpin dan wakil rakyat kita di ST MPR yang kini sedang merumuskan perlu tidaknya sistem pemilihan presiden secara langsung diharapkan bisa bersidang dengan rasional dan jauh dari emosi yang tidak sehat dan menghasilkan keputusan yang baik bagi masa depan bangsa Indonesia. Semoga para pemimpin kita khususnya, dan seluruh komponen bangsa pada umumnya, mau berbesar hati dan penuh kearifan belajar dari pengalaman bangsa-bangsa lain dalam rangka perbaikan sistem ketatanegaraan dan pembangunan nasional yang lebih maju lagi di masa datang.

Bab VI

PENUTUP

Pemilihan presiden Amerika Serikat pada tanggal 7 November 2000 ternyata tidak berakhir mudah bagi dua kandidat partai utama, Wakil Presiden Al Gore dari Partai Demokrat dan Gubernur Texas George W. Bush dari Partai Republik. Gore dulu pernah berkata bahwa pemilihan presiden bukanlah kontes popularitas, tetapi ia memenangkan kontes itu setelah mendapatkan *popular vote* lebih banyak ketimbang Bush. Gore bahkan memperoleh lebih banyak suara ketimbang Clinton dan lebih banyak suara ketimbang semua presiden dari Demokrat sepanjang sejarah. Sayangnya, ia tidak menang di negara bagiannya sendiri sehingga kemenangan kontes popularitas itu kelak jadi tidak ada artinya lagi. Sementara itu, Bush yang telah memimpin 20 minggu dari 26 minggu terakhir polling diyakinkan oleh para penasihatnya bahwa ia akan menang dengan mudah. Namun, segalanya menjadi tidak jelas setelah mereka berdua harus menggantungkan nasib pada sekitar 1700 suara dari sekitar enam juta suara pemilih di Florida. Setelah melalui pertarungan ketat dan saling tuntutan di pengadilan Florida dan federal selama 36 hari, akhirnya Bush dinyatakan menang di Florida dengan selisih hanya 537 dan merebut seluruh 25 *electoral votes* Florida dan sekaligus juga kursi Gedung Putih.

Amerika Serikat yang sistem demokrasinya tahan banting selama dua ratusan tahun hampir terancam ketidakstabilan politik karena kandidat presiden dari Partai Demokrat yang kalah menggugat hasil pemilu yang telah disahkan ke pengadilan. Gugatan itu didasarkan pada temuan-temuan kecurangan yang ditengarai merupakan rekayasa pihak Republik untuk memenangkan pemilihan.⁵⁵ Bila temuan-temuan itu benar, maka ini menyadarkan kita bahwa negara dengan teknologi tinggi dan pengalaman demokrasi sekian tahun seperti AS

⁵⁵ *Kedaulatan Rakyat*, 30 November 2000.

nyatanya tidak bisa menjamin mulusnya penghitungan suara sehingga terkesan kocar-kacir.⁵⁶ Seorang kolumnis harian *The Washington Post*, David Ignatius, bahkan menganggap pemilihan presiden kali ini tak lain merupakan bukti merosotnya kualitas demokrasi Amerika, yang tidak ada bedanya dengan kondisi di negara lain dengan sistem demokrasi yang rapuh seperti kebanyakan negara berkembang yang selama ini selalu “diceramahi” AS soal demokrasi.⁵⁷

Sebagian orang meyakini bahwa citra dan peran Amerika Serikat sebagai standar pendorong demokrasi sedikit banyak telah rusak karena kericuhan pemilihan itu. Sebuah pemilihan yang tidak akan pernah dilupakan orang, sebuah pemilihan yang dicap sebagai “pemilihan terliar sepanjang sejarah Amerika” oleh majalah prestisius TIME. Semua rakyat Amerika dan masyarakat internasional akan selamanya mengingat pemilihan presiden tahun 2000 sebagai saat di mana demokrasi Amerika mendapatkan ujian terberatnya. Namun, lembaran sejarah jugalah yang mencatat bahwa akhirnya demokrasi bisa lolos dari ujian itu dengan hampir tanpa cacat. Gore mengakui kekalahannya dengan legawa, Bush juga memahami dukungan yang diberikan kepada Gore, dan keduanya bersama-sama menyeru seluruh rakyat untuk bersatu melupakan perselisihan dan membangun demi kepentingan seluruh bangsa Amerika. Sikap kenegaraan yang berasal dari pemahaman dan pelaksanaan norma, etika, aturan, dan hukum ini seyogyanya patut ditiru oleh setiap bagian masyarakat internasional yang menginginkan kehidupan yang demokratis.

⁵⁶ ‘And the Winner Is ...’, *TEMPO*, 19 November 2000, p. 136.

⁵⁷ ‘Ketoprak Gaya Kampiun Demokrasi’, *TEMPO*.

KEPUSTAKAAN

Buku

Garis Besar Pemerintahan Amerika Serikat, Kantor Penerangan Amerika Serikat, Jakarta, 1989.

The Constitution of the United States of America (With Explanatory Notes), United States Information Agency, 1987.

Internet

Barton, David, *The Electoral College: Preserve It or Abolish It?*,
http://www.wallbuilders.com/electoral_college.html, March 28, 2001.

Bures, Frank, *Does Al Gore Dream of Electoral Sweeps?*, part 1,
http://www.feedmag.com/templates/default.php3?a_id=1385, November 02, 2000.

Cresanta, Judy, 'The Electoral College: Crisis Avoided', *Nevada Journal*, Vol. 4 No. 6, Nov-Dec 1996, <http://www.nj.npri.org/on96/11/electora.htm>.

Enrich, David, '2000 Presidential Campaign Showcases Electoral College Problems', *Citizens for True Democracy*,
<http://www.claremontmckenna.com/ctd/ec2000.html>, October 23, 2000.

Frequently Asked Questions on Electoral College,
<http://www.nara.gov/fedreg/elctcoll/faq.html>, February 16, 2001.

Grigg, William Norman, 'Save the Electoral College!', *The New American*, Vol. 17 No. 1, http://www.thenewamerican.com/tna/2001/01-01-2001/vo17no01_electoral.htm, January 01, 2001.

Katz, Ellis, *The Electoral College*,
<http://usinfo.state.gov/usa/infousa/politics/eleccol/katz.htm>.

Kimberling, William C., *The Electoral College*, summarized by John Reilly,
<http://www.fingerlust.net/~john/ElecCollege.html>.

Owsiany, David, *In Defense of the Electoral College*,
<http://www.buckeyeinstitute.org/oped/ElectoralCollege.htm>.

- Richie, Rob, *Electoral College*,
http://www.igc.org/cvd/op_ed/oped_991029.htm, October 29, 1999.
- 'Special Issue: Guide to Election 2000', *Issues of Democracy*, Vol. 5 No. 3, October 2000,
<http://www.usinfo.state.gov/journals/itdhr/1000/ijde/ijde1000.htm>.
- 'Supreme Court Stays the Florida Recount',
<http://www.democrats.org/election2000/contrast/index.html>, December 9, 2000.
- 'U.S. Supreme Court hears Florida election case - again',
<http://www.cnn.com/2000/LAW/12/10/scotus.preview.Sunday/index.html>, December 11, 2000.
- 'Tracking Election Reform', <http://www.stateline.org/index.cfm>, March 22, 2001.

Majalah dan Surat Kabar

- 'And the Winner Is ...', *TEMPO*, 19 November 2000.
- 'Babak Akhir Perjuangan Al Gore', *FORUM Keadilan*, No. 37, 17 Desember 2000.
- 'Benang Kusut Belum Terusut', *FORUM Keadilan*, No. 35, 3 Desember 2000.
- 'Bush Contested Lead', *TIME*, December 4, 2000.
- 'Can the Court Recover?', *TIME*, December 25, 2000.
- 'College Bound', *TIME*, November 20, 2000.
- 'The Election from Hell', *Newsweek*, Special Edition, December 2000.
- 'Eye of the Storm', *TIME*, November 20, 2000.
- '... Fortune', *TIME*, November 20, 2000.
- 'Full Court Press', *Newsweek*, December 4, 2000.
- Greenfield, Jeff, 'Here's the Strategy, Kid', *TIME*, November 27, 2000.

'How We Got There', *TIME*, November 27, 2000.

The Jakarta Post, December 5, 2000.

December 10, 2000.

December 11, 2000.

December 12, 2000.

December 13, 2000.

December 14, 2000.

December 15, 2000.

December 16, 2000.

April 18, 2001.

Kedaulatan Rakyat, 28 November 2000

30 November 2000

2 Desember 2000

14 Desember 2000

'Kemenangan tanpa Ucapan Selamat', *FORUM Keadilan*, No. 36, 10 Desember 2000.

'Ketoprak Gaya Kampiun Demokrasi', *TEMPO*, 26 November 2000.

Kompas, 9 November 2000

10 November 2000

11 November 2000

12 November 2000

13 November 2000

15 November 2000

16 November 2000

18 November 2000

19 November 2000

21 November 2000

22 November 2000

23 November 2000

24 November 2000

25 November 2000

29 November 2000

1 Desember 2000

2 Desember 2000

5 Desember 2000

7 Desember 2000

11 Desember 2000

12 Desember 2000

13 Desember 2000
15 Desember 2000
16 Desember 2000
18 Desember 2000.

'The Legal Challenge', *TIME*, December 4, 2000.

'The Legal Mess: A Guide', *TIME*, November 27, 2000.

Media Indonesia, 19 November 2000.
27 November 2000.
30 November 2000.
15 Desember 2000.
19 Desember 2000.

'Mencari Peluang di Tikungan Akhir', *PANJI*, 8 November 2000.

'Rumitnya Electoral College', *GATRA*, 18 November 2000.

Schlesinger, Jr., Arthur, 'It's A Mess, But We've Been Through It Before', *TIME*,
November 20, 2000.

'Sebuah Konsesi demi Demokrasi', *FORUM Keadilan*, No. 38, 24 Desember 2000.

Suara Merdeka, 6 November 2000.
7 November 2000.
8 November 2000.
9 November 2000.
10 November 2000.
11 November 2000.
12 November 2000.
13 November 2000.
14 November 2000.
16 November 2000.
17 November 2000.
19 November 2000.

'Tak Lagi Sekedar Dinamika', *PANJI*, 22 November 2000.

'War of the Weary', *Newsweek*, December 4, 2000.

'Wild Times Under the Dome', *Newsweek*, December 4, 2000.