

Demokrasi, Sistem Pemilu, Dan Pengelolaan Konflik Etnik

Oleh Edwin M.B. Tambunan

Salah satu ironi dari perkembangan demokrasi adalah pada saat masa depan tengah disusun, masa lalu mengganggu dengan semakin hebat (Donald Horowitz)

Pendahuluan

Dalam Ilmu Politik dikenal dua macam pemahaman tentang demokrasi, yaitu pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik (*procedural democracy*). Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara idiil hendak dilakukan dan diselenggarakan oleh sebuah negara. Ungkapan tentang hal ini biasanya diterjemahkan dalam konstitusi masing-masing negara.

Demokrasi normatif belum tentu terlihat dalam konteks kehidupan politik sehari-hari suatu negara. Oleh karena itu, adalah sangat perlu untuk melihat bagaimana makna demokrasi secara empirik, yaitu perwujudan demokrasi dalam kehidupan sehari-hari.

Kalangan ilmuwan Politik, setelah mengamati praktik-praktik demokrasi di berbagai negara, merumuskan demokrasi secara empirik dengan menggunakan sejumlah indikator. Di antara para pakar yang melakukan penelitian untuk menemukan indikator-indikator ini adalah Juan Linz, G. Bingham Powell, Jr., dan Robert Dahl. Almarhum Prof. Dr. Affan Gaffar, MA, dengan berpijak pada indikator yang ditemukan para pakar tersebut, menyimpulkan ada lima indikator untuk mengamati apakah sebuah negara merupakan sistem yang demokratis atau tidak.

Indikator pertama adalah akuntabilitas. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang hendak dan telah ditempuhnya. Juga ucapan dan perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang, bahkan akan dijalaninya. Pertanggungjawaban tidak hanya menyangkut dirinya, tetapi juga menyangkut keluarganya dalam arti luas, yaitu perilaku anak, isteri, dan sanak-saudara, terutama yang berkaitan dengan jabatannya.

Indikator kedua adalah rotasi kekuasaan. Untuk disebut demokratis, dalam suatu negara harus terdapat peluang terjadinya rotasi kekuasaan yang dilakukan secara damai dan teratur. Jadi, tidak hanya satu atau sekelompok orang yang sama yang selalu memegang jabatan, sementara peluang orang lain tertutup.

Indikator selanjutnya adalah rekrutmen politik yang terbuka. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan sistem rekrutmen politik yang terbuka. Artinya, orang yang akan menduduki suatu jabatan publik dipilih melalui suatu kompetisi terbuka dengan peluang yang sama. Peluang untuk mengisi jabatan publik jangan hanya dimiliki oleh beberapa gelintir orang saja.

Indikator keempat adalah pemilihan umum. Suatu negara dikatakan demokratis apabila rekrutmen politik dalam rangka rotasi kekuasaan dilakukan lewat suatu pemilihan umum yang dilaksanakan secara teratur. Dalam pemilihan umum ini, setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak yang sama

untuk memilih dan dipilih, dan bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya. Mereka juga bebas mengikuti segala macam aktivitas yang dilakukan dalam rangka pemilihan.

Indikator kelima adalah menikmati hak-hak dasar. Di dalam negara yang demokratis setiap warga negara harus bebas menikmati hak-hak dasar mereka sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Universal Hak-hak Asasi manusia (HAM) dan konvensi tentang HAM lainnya.¹

Demokrasi dan Sistem Pemilu

Sebagaimana dikemukakan di atas, pemilihan umum merupakan satu dari lima indikator untuk menyimpulkan apakah suatu negara bersifat demokratis atau tidak. Dengan demikian, dalam negara demokrasi, pemilihan suatu sistem pemilu merupakan salah satu keputusan kelembagaan yang penting.

Meskipun pemilihan sistem pemilu merupakan keputusan yang penting, dalam pengamatan Ben Reilly dan Andrew Reynolds, para pemimpin negara terkadang belum sepenuhnya memilih sistem pemilu secara rasional, sadar dan disengaja. Seringkali pilihan tersebut datang secara kebetulan, karena adanya berbagai peristiwa yang terjadi secara simultan, atau karena kecenderungan yang sedang digandrungi, atau karena terpesona keajaiban sejarah suatu negara yang menerapkan sistem pemilu tertentu. Dalam banyak kasus, sistem pemilu hanya sekali dipilih. Selanjutnya, sistem tersebut dipertahankan kurang lebih sama karena kepentingan politik mengkrystal di seputar sistem tersebut.

Bila jarang sekali sistem pemilu yang dipilih secara sengaja, lanjut Reilly dan Reynolds, lebih jarang sekali didapat sistem pemilu yang dirancang secara seksama untuk memenuhi kondisi sejarah, sosial, dan politik suatu negara. Setiap negara demokrasi, terutama negara demokrasi baru, harus memilih suatu sistem pemilu untuk memilih parlemennya, tetapi keputusan tersebut seringkali dipengaruhi oleh salah satu dari dua keadaan berikut. Pertama, para pelaku politik kurang mempunyai informasi dan pengetahuan yang cukup sehingga bentuk dan konsekuensi suatu sistem pemilu tidak mereka ketahui seluruhnya. Kedua, para pelaku politik menggunakan pengetahuan mereka mengenai sistem-sistem pemilu untuk mengajukan sistem pemilu tertentu, yang menurut mereka dapat memberikan keuntungan bagi pihaknya atau pihak yang mereka wakili kepentingannya.

Baik menurut skenario pertama maupun kedua, pilihan yang diambil bukan yang terbaik untuk kesehatan politik jangka panjang negara bersangkutan. Seringkali pilihan tersebut membawa dampak yang sangat merugikan bagi kelangsungan demokrasi negara tersebut.²

Dua Macam Negara Demokrasi dan Kualitas Ideal Sistem Pemilu

Dalam kepustakaan Ilmu Politik dikenali dua macam negara demokrasi dilihat dari kemampuannya menerapkan prinsip-prinsip, prosedur, dan pelembagaan politik demokrasi. Suatu negara, yang ditandai dengan praktik demokrasi yang diinternalisasikan secara mendalam oleh para aktor politik, sehingga mereka tidak berpikir untuk bertindak di luar kerangka lembaga-lembaga demokrasi, disebut dengan negara demokrasi yang terkonsolidasi. Sementara itu, suatu negara yang baru menerapkan prinsip-prinsip, prosedur, dan institusi politik demokrasi, dan oleh karena itu aktor-aktor politik di dalamnya belum

¹ Alfian Gaffar, 1999, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 3-10

² Ben Reilly dan Andrew Reynolds, 2001a, "Sistem Pemilu Tinjauan Umum", ACE project, Sistem Pemilu, Jakarta: International IDEA, United Nations, IFES, hlm.1

sepenuhnya dapat bertindak dalam kerangka lembaga-lembaga demokrasi, disebut dengan negara dalam transisi demokrasi.³

Kebutuhan sistem pemilu berbeda untuk negara dalam transisi demokrasi dan negara demokrasi yang terkonsolidasi. Secara sederhana, kebutuhan terpenting sistem pemilu dalam negara transisi demokrasi adalah sistem yang terbuka, memaksimalkan keterlibatan, mudah dipahami pemilih, menciptakan keadilan dalam hasil, meminimalkan area konflik, mudah dijalankan, transparan, dan menghasilkan pemerintahan koalisi besar. Sebaliknya, negara demokrasi yang terkonsolidasi lebih mementingkan pemilu yang dapat dipertanggungjawabkan, memungkinkan para pemilih mengekspresikan rangkaian pilihan yang lebih rumit, memungkinkan menjatuhkan para pemimpin yang dinilai buruk, responsif terhadap pemilih, mendorong perasaan “kepemilikan” atas proses politik bagi para pemilih, dan menghasilkan pemerintah “koalisi minimal” atau pemerintahan kuat oleh suatu partai.⁴

Sistem Pemilu dan Pengelolaan Konflik

Suatu sistem pemilu dirancang untuk melakukan tiga tugas utama. **Pertama**, berperan sebagai saluran rakyat meminta pertanggungjawaban wakil-wakilnya. **Kedua**, menterjemahkan pilihan yang diberikan rakyat menjadi kursi yang dimenangkan dalam lembaga legislatif. **Ketiga**, membentuk batas-batas wacana politik yang bisa diterima dalam cara-cara yang berbeda dan memberikan insentif bagi mereka yang berkompetisi untuk mengiklankan dirinya kepada para pemilih dengan cara-cara tertentu.⁵

Bagi negara-negara dalam transisi demokrasi dengan masyarakat yang terpecah-pecah (*divided society*),⁶ sistem pemilu memiliki tugas tambahan di samping tiga tugas utama di atas. Sistem pemilu dipandang tidak hanya sebagai cara untuk membentuk lembaga pemerintahan, tetapi juga sebagai alat mengelola konflik, dalam sebuah masyarakat yang terpecah-belah, pilihan sistem pemilu merupakan keputusan institusional penting, dan bagi masyarakat yang baru mengalami konflik, ia akan menjadi salah satu keputusan terpenting.

Bagaimana sistem pemilu menjalankan perannya sebagai pengelola konflik? **Pertama**, lewat sistem pemilu bisa dilakukan rekayasa untuk mendorong partai politik menarik dukungan di luar domain para pemilihnya sendiri. Dengan memberlakukan sistem tertentu, *platform* kebijakan partai akhirnya bersifat lebih mempersatukan dan mengikutsertakan berbagai pihak. Partai-partai akhirnya tidak tertutup secara etnis, kedaerahan, bahasa, atau ideologi. Contoh: awalnya sebuah partai hanya mengandalkan dukungannya terutama dari pemilih kulit hitam, namun dengan rekayasa sistem pemilu, partai “terpaksa” membuka diri bagi para pemilih kulit putih dan pemilih lainnya.

Kedua, lewat rekayasa sistem pemilu para pemilih didorong untuk melirik calon di luar kelompok mereka. Sistem seperti ini akan membuahkan akomodasi dan penguatan masyarakat. Contoh

³ Tentang hal ini lihat Georg Sorensen, 1993, *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, Boulder, Colorado: Westview Press, Inc., hlm. 25-62.

⁴ Ben Reilly dan Andrew Reynolds, 2000, “Sistem Pemilihan Umum untuk Masyarakat yang Terpecah Belah”, Peter Harris dan Ben Reilly (Eds.), *Demokrasi dan Konflik yang Mengakar*, Jakarta: International IDEA, hlm. 203-204

⁵ *Ibid.*, hlm 193

⁶ Masyarakat terpecah-belah adalah masyarakat yang terkotak-kotak dalam kelompok-kelompok yang disekat menurut identitas eksklusif berdasarkan pada ras, bahasa, agama, dan daerah. Penjelasan tentang hal ini lihat Donald Horowitz, 1998. “Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk”, Larry Diamond dan Marc F. Plattner (eds.) *Nasionalisme, Konflik Etnik, dan Demokrasi*, Bandung Penerbit ITB, hlm. 43-70.

untuk ini adalah sistem yang memberikan lebih dari satu suara kepada pemilih atau sebuah sistem yang memberikan kemungkinan bagi para pemilih mencari sendiri calon mereka dalam daftar yang tersedia.⁷

Sistem Pemilu untuk Masyarakat yang Terpecah-belah

Untuk menilai cocok tidaknya suatu sistem pemilu bagi masyarakat yang terpecah-belah, salah satu dari tiga variabel yang perlu diperhatikan adalah pengetahuan akan karakteristik masyarakat. Dalam variabel ini tercakup aspek-aspek seperti identitas kelompok, intensitas konflik, karakteristik perseteruan, dan distribusi wilayah kelompok-kelompok yang berkonflik.⁸

Ada dua dimensi karakteristik identitas kelompok. Yang pertama berhubungan dengan sifat dasar apakah masyarakat terbagi berdasarkan kelompok ras, etnik, etnonasionalisme, agama, daerah, bahasa. Yang kedua berhubungan dengan apakah pembagian yang ada sungguh kaku dan mendarahdaging atau tidak. Dua dimensi ini penting untuk mengetahui apakah rekayasa institusional atas sistem pemilu dapat menghilangkan konflik etnik atau malah mempertahankannya.

Aspek kedua menyangkut intensitas dan dalamnya kebencian antarkelompok yang saling bersaing. Sistem pemilu untuk negara yang sangat terpecah, dimana bermacam-macam kelompok memelihara hubungan dingin, namun tetap damai meski tingkat antipasti tinggi satu sama lain akan berbeda dengan negara, dimana kelihatannya lingkungan antaretnik baik dan tidak ada pertikaian rasial, tetapi malah terkungkung dalam konflik senjata yang hebat.

Rancangan sistem pemilu juga terkait dengan perbedaan-perbedaan budaya. Pertikaian klasik yang terjadi akibat perbedaan-perbedaan budaya adalah pertikaian mengenai hak-hak dan status kelompok minoritas di sebuah negara yang didominasi satu atau beberapa kelompok etnik yang lebih besar. Pertikaian lainnya adalah menyangkut identitas, seperti: bahasa, agama, ras, wilayah.

Pertimbangan paling akhir dalam kelompok variabel pertama adalah penyebaran kelompok etnik dikaitkan dengan besarnya kelompok, jumlah anggota, serta tingkat konsentrasi dan penyebaran geografis. Mengerti konteks demografi setiap konflik etnik sangat membantu usaha pemilihan sistem pemilu.

Sistem pemilu seperti apa yang tepat digunakan untuk masyarakat yang terpecah-belah? Dalam kepustakaan sistem pemilu, kita mengenal tiga macam sistem pemilu, yaitu: (i) sistem pluralitas-mayoritas (sering disingkat dengan sistem mayoritas) dengan ciri menonjol "*the winner takes all*"; (ii) sistem perwakilan proporsional (sering disingkat dengan *PR-Propportional Representatives*) yang berusaha mengurangi kesenjangan dengan menyesuaikan perolehan suara partai secara nasional dengan perolehan kursinya di parlemen; (iii) sistem semi-PR yang mengkonversi suara menjadi kursi dengan hasil yang berada di antara proporsionalitas suara sistem PR dan mayoritas suara dari sistem mayoritas. Dalam pelaksanaannya, tiga macam sistem ini memiliki variasi. Dalam sistem mayoritas kita mengenal

⁷ Ben Reilly dan Andrew Reynolds, 2001b, "Prinsip-prinsip Perancangan: Menyediakan Sarana Persatuan", ACE Project, op.cit hlm. 33

⁸ Dua variabel lainnya adalah: (i) karakteristik sistem politik yang mencakup karakteristik negara, karakteristik sistem kepartaian, dan kerangka konstitusi secara keseluruhan; (ii) proses pemilihan sistem pemilu yang diadopsi, yaitu apakah sistem pemilu yang diadopsi, yaitu apakah sistem tersebut diterima dari penguasa kolonial, dirancang dengan penuh kesadaran, dipaksakan dari luar, atau muncul lewat proses evolusi. Untuk jelasnya lihat Ben reilly dan Andrew Reynolds, 2001c, "Sistem Pemilu: Konteks Sosial dan Politik", *ibid.*, hlm. 11-19.

sistem *First Past the Post* (FPTP), *Block Vote* (BV), *Alternative Vote* (AV), dan *Two Round* (TR). Dalam sistem PR terdapat *List*, *Single Transferable Vote* (STV), dan *Mixed Member Proportional* (MMP). Untuk sistem semi-PR terdapat *Single Non-Transferable Vote* (SNTV), *Parallel*, dan *Limited Vote* (LV).⁹

Banyak negara, karena terkagum-kagum dengan penerapan sistem mayoritas-FPTP di negara maju seperti Amerika Serikat, menerapkan sistem ini di negara-negara mereka. Hal seperti ini jamak ditemukan di banyak negara, seperti di negara-negara Afrika yang masih dalam transisi demokrasi dan masyarakatnya terpecah-belah. Dari studi yang dilakukan Timoty Murithi di kawasan tersebut diperoleh kesimpulan bahwa salah satu penyebab situasi demokrasi di banyak negara Afrika tidak stabil dan eksklusif adalah kombinasi dari sistem pemilu mayoritas-FPTP dan politik etnik yang akhirnya berkembang akibat sistem tersebut.¹⁰

Menurut Murithi ada dua kelemahan dari sistem mayoritas-FPTP apabila diterapkan di negara-negara transisi demokrasi dengan masyarakat terpecah-belah. Kelemahan pertama adalah sistem mayoritas-FPTP gagal menghasilkan perwakilan yang merepresentasikan kelompok-kelompok di dalam masyarakat. Sistem ini akhirnya hanya menguntungkan kelompok besar dan menurunkan, kalau tidak menghilangkan, partisipasi kelompok-kelompok kecil. Dengan sistem ini persoalan mayoritas-minoritas bukannya hilang, malah semakin menebal. Kelemahan kedua adalah sistem mayoritas-FPTP mendorong meningkatnya kompetisi antarkelompok. Keinginan setiap kelompok untuk memaksimalkan dukungan membuka pintu manipulasi sentimen etnik untuk meraih suara. Akhirnya parta-partai politik seperti diungkapkan Murithi, mengutip Jean Blondel, “*are those more likely to be the mouth pieces of communal cleavage than the originators of national programs and strategies*”.

Apabila “*cleavage*” jadi masalah pelik dalam suatu negara, menurut Arthur Lewis, diperlukan suatu sistem pemilu yang akan memberikan kepada kelompok-kelompok minoritas perwakilan yang wajar, menghilangkan parokialisme, dan memoderasi partai politik.¹¹ Menurut Leslie Lipson¹² dan Alfred Stepan¹³, sistem pemilu yang memenuhi keinginan Arthur Lewis di atas adalah sistem PR. Apabila sistem mayoritas berupaya melakukan cross-cut atas *cleavage* politik secara etnik dengan cara menekannya, tetapi membiarkannya tetap hidup sebagai sumber ketegangan laten, menurut Frank Cohen, sistem PR menghindari penekanan *cleavage* secara etnik dengan cara menyebarkannya dan memperluas ventilasi kesempatan bagi mereka.¹⁴

Meski para pakar lebih cenderung merekomendasikan sistem PR untuk negara-negara transisi demokrasi dengan masyarakat yang terpecah-belah, pilihan atas sistem pemilu tetap harus berpijak pada kebutuhan utama negara bersangkutan. Apabila kebutuhannya adalah mendorong kehidupan politik berkembang moderat dan akomodatif maka diperlukan sistem yang menjamin perwakilan semua kelompok

⁹ Reilly dan Reynolds, 2000, *op.cit.*, hlm. 194-198

¹⁰ Timoty Murithi, 1998, “Electoral Systems and Management of Ethnic Conflict in Africa,

<http://www.psa.ac.uk/cps/1998/murithi.pdf>, hlm. 1-7

¹¹ Arthur Lewis, 1965, *Politics in Africa*, London: Allen & Unwin

¹² Leslie Lipson, 1985, “The Philosophy of Democracy: Can its Contradiction Reconciled”, *Journal of Democracy*, Vol. 38 No. 2

¹³ Alfred Stepan, 1998, “Modern Multinational Democracies, Trancending a Gellnerian Oxymoron”, John A. Hall (ed.), *The State of the Nation: Ernest Gellner and the Theory of Nationalism*. London: MacMillan, hlm. 27.

¹⁴ Frank Cohen, 1977, “Proportional versus Majoritarian Ethnic Conflict Management in Democracies”, *Comparative Political Studies*, Vol 30, No. 5.

sekaligus memaksimalkan pengaruh dan keterlibatan mereka dalam pembuatan keputusan. Ini bisa dicapai dengan sistem pemilu yang memuat syarat-syarat untuk mencapai proporsionalitas dan memberikan insentif bagi partai yang meraih suara lewat akomodasi antaretnik.

Apabila dalam suatu negara, para elit politik yang berperan sebagai pendorong utama moderasi, sistem PR List akan memungkinkan partai utama memasukkan kandidat dari berbagai kelompok. Sementara, apabila yang menjadi pendorong utama moderasi adalah pemilih, sistem AV bisa jadi alternatif untuk menghasilkan pemimpin yang moderat dan kebijakan yang lebih akomodatif. Namun, bila kedua kelompok (elit dan massa) tidak memperhatikan moderasi, pendekatan yang mengakui secara eksplisit sumber konflik, seperti jatah kursi atau daftar yang disepakati secara etnik, perlu dipertimbangkan.

Berdasarkan pengalaman ada empat sistem pemilu yang bisa diterapkan untuk masyarakat yang terpecah belah. Dua dari empat sistem yang dianjurkan berasal dari sistem PR (*List* dan STV) dan satu dari sistem mayoritas (AV). Empat pilihan tersebut adalah (i) daftar perwakilan proporsional; (ii) hak pilih alternatif; (iii) hak pilih tunggal yang bisa dialihkan; (iv) strategi-strategi yang secara terbuka mengakui kehadiran kelompok-kelompok komunal.¹⁵

Daftar perwakilan proporsional menuju pada sebuah parlemen yang melibatkan semua kelompok penting dalam masyarakat. Dalam sebuah paket konsosional penuh, masing-masing kelompok terwakili dalam kabinet berbanding dengan suara yang mereka dapatkan dalam pemilu. Kepentingan minoritas dijamin dengan dilindungi dengan otonomi segmental dan saling veto. Contoh negara yang menerapkannya adalah Swis, Belanda, Afrika Selatan (1994).

Hak pilih alternatif menggunakan sistem mayoritas dengan insentif untuk partai melintasi batasan etnik. Untuk memaksimalkan prospek dalam pemilihan, partai-partai baru berusaha mengumpulkan suara pilihan kedua dari kelompok-kelompok di luar mereka. Sistem mendorong elit politik menjadi penengah antaretnik. Dalam daerah pemilihan yang etniknya beragam, batasan mayoritas memberikan insentif untuk mendapatkan dukungan dari kelompok lain. Contoh negara yang menerapkannya adalah Papua New Guinea (1964-1975), Fiji (1997).

Hak pilih tunggal yang bisa dialihkan memberikan hasil proporsional dan juga mendorong politisi untuk mencari suara dari kelompok lain. Ini bisa mendorong pembagian kekuasaan yang inklusif antara semua kekuatan politik yang penting dan juga mendorong politisi untuk mencari dukungan pilihan. Contoh negara yang menerapkannya adalah Estonia (1990) dan Irlandia Utara (1998).

Salah satu alternatif yang cukup baik untuk diterapkan apabila menganut strategi terbuka dengan mengakui kehadiran kelompok-kelompok komunal adalah pemilihan komunal dengan blok partai. Sistem ini secara eksplisit mengakui keberadaan kelompok komunal untuk memberikan perwakilan institusional yang relatif tetap. Kompetisi kekuasaan antar kelompok etnik ditekan karena rasio antar kelompok etnik telah ditentukan di muka. Contoh negara yang menerapkannya adalah Libanon, Singapura, dan Mauritius.

Pengelolaan Konflik dalam Sistem Pemilu di Indonesia

¹⁵ Reilly dan Reynolds, 2000, *op.cit.*, hlm. 203-206.

Pelaksanaan pemilu mendatang, khususnya pemilihan anggota Dewan perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), telah diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003. Dalam Pasal 6 UU ini tercantum sistem pemilu yang akan dipakai. Ayat 1 berbunyi, "Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka". Dalam ayat 2 dinyatakan, "Pemilu untuk DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak".

Bunyi Pasal 6 ini menyuratkan bahwa sistem yang dipakai dalam pemilu mendatang adalah sistem semi-PR-paralel, karena menggunakan baik sistem PR maupun sistem mayoritas. Sistem pemilu mendatang menggunakan secara bersamaan sistem PR *List* untuk DPR dan DPRD, dan sistem distrik berwakil banyak atau *block vote* untuk DPD.

Dipakainya sistem seperti ini oleh para perancang UU, disadari atau tidak mengandung dua implikasi penting bagi pengelolaan masyarakat majemuk di Indonesia. Pertama, dipakainya sistem PR *List* akan mempermudah partai-partai kecil untuk dapat menjadi anggota legislatif. Selanjutnya, akan ada ruang politis yang memungkinkan partai-partai politik memasang daftar calon anggota legislatif yang multietnik. Bagi kelompok minoritas, sistem ini akan membuka kesempatan bagi terpilihnya wakil-wakil mereka. Kedua, dipakainya sistem mayoritas, dalam hal ini *block vote*, pada tingkat tertentu akan mendorong tumbuhnya afiliasi lintas-etnik. Salah satu segi positif sistem ini adalah memberikan kesempatan kepada partai-partai politik untuk memasang campuran calon anggota legislatif sehingga minoritas dapat terwakili. Selain itu, apabila hal ini berjalan efektif, para pemilih akan terdorong memilih calon tanpa memperhatikan afiliasi partai. Kalau ini terjadi akan tercipta akomodasi yang baik di dalam tubuh parlemen dan pemerintahan. Kelemahan sistem PR, yaitu sulitnya membangun koalisi akibat kemungkinan suara cenderung terdistribusi secara merata, dicoba disiasati dengan mengadopsi sistem *block vote* yang akan memberi tambahan kursi bagi partai besar yang mampu memanfaatkan insentif suara dengan memasang calon melintasi sekat-sekat yang ada dalam masyarakat.

Penutup

Berangkat dari pengalaman selama ini, ternyata ada keterkaitan yang sangat jelas antara implementasi demokrasi, sistem pemilu, dan pengelolaan konflik, khususnya konflik etnik, di dalam suatu negara. Kemampuan suatu negara dengan masyarakat yang terpecah-belah melampaui masa transisi demokrasi menuju kehidupan demokrasi yang terkonsolidasi, salah satunya ditentukan oleh pengelolaan konflik etnik. Sementara, salah satu penentu keberhasilan pengelolaan konflik etnik adalah kemampuan sistem pemilu mengakomodasikan kepentingan-kepentingan kelompok yang bertarung.

Indonesia ini berada dalam periode transisi. Mencermati sistem yang telah diadopsi untuk pemilu mendatang, kita sepertinya cukup bisa berharap banyak bahwa hasilnya akan membawa kita memasuki kehidupan demokrasi yang lebih terkonsolidasi. Persoalannya adalah implementasi sistem tidak terlepas dari struktur yang dihasilkan dan agen pelaksananya (pelaku politik). Hasil yang baik hanya bisa diperoleh apabila terdapat interaksi yang baik antara struktur dan agen. Kerangka struktur untuk pemilu yang lebih baik dibanding masa sebelumnya telah tersedia. Semoga juga akan tersedia agen-agen yang lebih baik untuk dipilih.