



PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM SERENTAK PADA PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN, ANGGOTA DPR, ANGGOTA DPD, DAN ANGGOTA DPRD SEBAGAI IMPLEMENTASI PELAKSANAAN SISTEM DEMOKRASI PANCASILA (Suatu Kajian Terhadap Format Sistem Pemilu Indonesia Ke Depan Yang Tepat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Predisensiil Yang Dianut di Indonesia)

Zainal Abidin Pakpahan

Fakultas Hukum Universitas Labuhanbatu

Kata Kunci

Suatu Kajian, Sistem Pemilu Serentak, Predisensiil, Indonesia

Abstrak

Kedaulatan rakyat sebagai cerminan demokrasi di Indonesia menekankan bahwa rakyat harus secara langsung untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (independent regulatory agencies) merupakan lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia yang ditegaskan dalam Pasal 22E UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dengan beberapa peraturan Perundang-undangan. Sebagai akibat dari berbagai persoalan dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pemilukada dalam satu dekade terakhir, muncul berbagai pendapat agar sistem Pemilu kembali di evaluasi, dengan alasan agar efektifitas sistem Presidensial dan efisiensi penyelenggaraan Pemilu Nasional perlu untuk digabung. Terkait hal ini, Mahkamah Konstitusi Melalui Putusannya tersebut Nomor 14/PUU-XI/2013 telah memutuskan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD. Demikian pula dengan pemilihan Kepala Daerah dan wakil kepala daerah, juga diusulkan untuk diselenggarakan secara serentak.

Salah satu dari lima kesepakatan dasar Perubahan UUD 1945 adalah mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Penyelenggaraan Pileg dan Pilpres secara serentak merupakan bagian dari rancangan sistem pemerintahan Presidensial yang ingin lebih dipertegas. Dalam norma "presidential threshold", yaitu batas ambang seseorang dinyatakan sebagai Presiden terpilih pada sistem Pemilu dalam UUD 1945 diatur dalam Pasal 6A ayat (3), bukan pada ayat (2), yang menyatakan bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap Provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah Provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden". Adapun Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 berbunyi "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Pasal ini menegaskan bahwa kriteria partai politik atau gabungan partai politik yang berhak mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik yang dinyatakan sebagai peserta pemilihan umum, tanpa embel-embel persyaratan ambang batas lainnya. Padahal MK tidak pernah mengharuskan dilakukannya sistem proporsional

terbuka. dimana MK hanya menghilangkan syarat 30 persen Bilangan Pemilih Pembagi (BPP) yang ada pada UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif. Dalam Pasal 214 menyebutkan bahwa anggota DPR terpilih ditetapkan berdasarkan urutan suara terbanyak di antara calon-calon legislatif yang memperoleh suara 30 persen atau lebih dari BPP. Syarat 30 persen itu, dibatalkan oleh MK karena dianggap tidak adil dan menimbulkan ketidakpastian bagi para pemilih. Kemudian idealnya Pemilu serentak 2019 yang akan datang dilaksanakan dalam dua tahap yaitu Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah atau Lokal. Pemilihan Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi dengan pemilihan DPRD Kabupaten/kota sudah berbeda. Maka, wajar jika Pemilu serentak 2019 dibagi atas Pemilu Nasional serta Pemilu daerah atau lokal. Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden masuk ke Pemilu Nasional. Setelah itu diikuti oleh pemilihan anggota DPRD Provinsi, Kabupaten/kota. Ini kan jelas dari segi institusi itu terpisah dari sebelumnya. Pengaturan pelaksanaan Pemilu Nasional dan lokal pada Pemilu serentak 2019 tersebut bisa saja dijadikan norma dalam UU Pemilu kedepannya. Hal ini juga perlu pengujian di Mahkamah Konsitusi, agar MK memiliki ruang untuk memberikan interpretasi baru untuk Pemilu Nasional dan Pemilu lokal. Sehingga dengan sistem pembagian ini agenda Nasional di tingkat pusat akan lebih mudah diikuti di tingkat daerah. Jika keduanya digabungkan, maka dibutuhkan tenaga ekstra dalam pelaksanaanya Pemilihan Umum secara serentak tersebut.

Korespondensi: Zainal Abidin Pakpahan
Email: zainalpakpahan@gmail.com

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Pancasila. Pada Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Sehingga Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menegaskan “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”¹. Pemilihan umum (Pemilu) yang diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, serta dilaksanakan setiap lima tahun sekali itu merupakan wujud sirkulasi pemberian mandat baru oleh rakyat kepada wakil-wakilnya di lembaga legislatif dan kepada Presiden dan Wakil Presiden sebagai manifestasi dari kedaulatan rakyat.

Konsekuensi dari berubahnya sistem Pemerintahan adalah berubahnya fungsi dan hubungan lembaga-lembaga tinggi negara, khususnya antara Eksekutif dan Legislatif². Pemisahan kekuasaan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif didalam sistem Presidensial, bagi beberapa pihak cenderung menimbulkan polarisasi dan instabilitas politik, karenanya tampak tidak cocok dipraktikkan dinegara-negara yang baru memasuki transisi demokrasi, salah satunya Indonesia. Idealnya sistem presidensial harus dibarengi dengan meminimalisir jumlah partai politik, karena

sistem multipartai dapat menimbulkan kerentanan hubungan antara eksekutif-legislatif. Selama kepemimpinan Susilo Bambang Yudoyono sebagai Presiden Indonesia terpilih di Pemilu 2004 misalnya, jelas Terlihat bahwa koalisi besar pendukung pemerintah yang terbentuk pasca pemilihan pemilihan presiden bukan hanya tidak menjamin stabilitas dukungan Parpol terhadap eksekutif, melainkan juga tidak pernah bisa menjamin terbentuknya pemerintahan hasil Pemilu yang efektif. Hal tersebut dikarenakan terlalu banyaknya partai politik peserta Pemilu, yang menandakan juga terlalu banyaknya ideologi dan kepentingan yang berbeda.

Berangkat dari pengalaman dimasa kepemimpinan Presiden SBY tersebut, banyak pihak yang tidak lagi menginginkan munculnya tarik-menarik dukungan pasca kemenangan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang pada akhirnya menghambat kinerja Pemerintahan. Hal ini lah yang kemudian menjadi salah satu hal yang melahirkan ide tentang Pemilu serentak. Pemilihan Umum (Pemilu) Serentak 2019 adalah penyelenggaraan pemilu legislatif dengan eksekutif yang dilakukan secara bersamaan. Keputusan ini dikeluarkan melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 14/PUU-XI/2013 Tentang Pemilihan Umum Serentak. Keputusan Hukum ini dihasilkan dari proses pengabulan usulan menguji materi Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Pakar Komunikasi Politik Universitas Indonesia

¹ Lihat, Pasal 22 E ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

² Syamsuddin Haris; Ramlan Surbakti; Saldi Isra, Ikrar Nusa Bakti, et.al., *Pemilu Nasional*

Serentak2009 (Position Paper). (Jakarta: Electoral Institute LIPI, 2014) hal. 6

Dr. Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat untuk Pemilu Serentak. Berdasarkan pertimbangan MK, penyelenggaraan Pemilu dua kali, yaitu Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden yang diselenggarakan secara terpisah bertentangan dengan UUD 1945, dimana Pasal 22E menyebutkan bahwa pemilu secara berkala, 5 (lima) tahun sekali dilakukan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden.

Dengan dikeluarkannya Keputusan MK tersebut, Indonesia kedepan akan memulai suatu pengalaman baru dari pelaksanaan Pemilu di negeri yang pluralini. Respon yang kemudian muncul dari upaya penerapan Sistem Pemilu yang terbilang baru di Asia saat ini, diantaranya adalah anggapan bahwa Pemilu serentak akan meminimalisir pembiayaan negara. Bahwa Pemilu serentak akan berdampak kepada menguatnya komitmen partai politik dalam berkoalisi secara permanen demi memperkuat basis kekuatannya di lembaga lembaga tinggi negara, hingga hipotesis bahwa Pemilu serentak dapat mempermudah pembenahan Sistem Presidensial di Indonesia yang masih terlihat setengah hati.

Bahwa untuk membenahi pelaksanaan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia, diperlukan berbagai macam upaya, yang diantaranya adalah meninjau kembali format sistem perwakilan, sistem kepartaian, hingga sistem dan penyelenggaraan Pemilu. Dalam hal penyelenggaraan Pemilu, penataan ulang tidak hanya berkaitan pada sistem pemilihan anggota legislatif, melainkan juga menselaraskan skema penyelenggaraan antara Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden. Hal-hal tersebutlah yang akhirnya mengarah kepada urgensi

Pemilu serentak dilakukan, selain sebagai amanat UUD 1945 pasca amandemen.

Sebagai akibat dari berbagai persoalan dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pemilukada dalam satu dekade terakhir, muncul berbagai pendapat agar sistem Pemilu kembali di evaluasi, dengan alasan agar efektifitas sistem Presidensial dan efisiensi penyelenggaraan Pemilu Nasional perlu untuk digabung. Terkait hal ini, Mahkamah Konstitusi Melalui Putusannya tersebut Nomor 14/PUU-XI/2013 telah memutuskan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD. Demikian pula dengan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, juga diusulkan untuk diselenggarakan secara serentak. Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan diatas, tujuan dari penulisan makalah ini pada acara FGD (*Focus Group Discussion*) yang diadakan oleh MPR RI yang diselenggarakan di Labuhanbatu, Rantauprapat adalah untuk mendeskripsikan sekaligus menganalisis “Bagaimana Pemilu Serentak 2019 menjadi salah satu upaya untuk membenahi sistem Presidensiil di Indonesia terhadap format sistem Pemilu Indonesia ke depan yang tepat dalam hubungannya dengan sistem Predisensiil yang dianut oleh Indonesia”.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang diatas, maka terdapat beberapa pokok permasalahan dalam penulisan ini yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana format sistem Pemilu di Indonesia kedepan dalam hubungannya dengan sistem Presidensiil?

2. Bagaimana Pelaksanaan Pemilu Serentak dan Pembinaan Terhadap Sistem Presidensial ?
3. Bagaimana ambang batas pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD terhadap corak pemilihan umum secara serentak ?

3. Tujuan Penulisan

Memperhatikan latar belakang dan perumusan masalah yang dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi fokus tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui format sistem Pemilu di Indonesia kedepan dalam hubungannya dengan sistem Presidensial.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pemilu serentak dan pembinaan terhadap sistem presidensial.
3. Untuk mengetahui dan memahami terhadap ambang batas pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD terhadap corak pemilihan umum secara serentak.

4. Manfaat Penulisan

1. Secara Teoritis

Secara teoritis akademis, hasil penulisan ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan Sistem Ketatanegaraan, khususnya dalam bidang yang berhubungan dengan sistem pemilihan umum secara serentak kedepannya yang berkaitan dengan Pemilu serentak tahun 2019 sesuai yang termaktub didalam Pasal 22E Jo Pasal 6A UUD 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif, dan Putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD yang menekankan harus dilaksanakannya Pemilu serentak, kemudian Penulisan ini diharapkan dapat menambah kahazanah intelektual tentang pemikiran sistem Presidensial dan sistem Pemilu yang arif dan bijaksana serta jujur dan adil yang ada kaitannya dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penulisan ini dapat memberi manfaat sebagai masukan bagi Pemerintah sebagai eksekutif dan lembaga legislatif seperti DPR, DPD dan DPRD serta lembaga KPU agar dapat menjalankan sistem pemilihan yang efektif dengan cara menciptakan regulasi yang dapat dilaksanakan dengan baik sesuai yang diharapkan oleh masyarakat pada umumnya dan memberikan ruang yang seluas-luasnya dalam kanca pemilihan umum secara serentak dengan bentuk pembahagian pemilihan dengan cara tidak menyatukan antara Pemilu Nasional dengan Pemilu Daerah atau Lokal. serta sebagai masukan bagi masyarakat sipil untuk dapat lebih bijak dalam menentukan para wakilnya di DPR, DPD dan DPRD serta pemimpin-pemimpin bangsa ini kedepannya.

B. METODE PENELITIAN

Metode dalam penelitian ini adalah metode hukum normatif, sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, kemudian data pokok dalam penelitian ini adalah data primer. Pengumpulan data dilakukan

dengan cara penelitian kepustakaan. Analisis data terhadap data primer dilakukan dengan analisis kualitatif, dan langkah selanjutnya dilakukan interpretasi data untuk menarik kesimpulan dengan cara logika berfikir induktif agar tercapai hasil sesuai yang diharapkan³.

C. PEMBAHASAN

B.I. Format Sistem Pemilu Di Indonesia Kedepan Dalam Hubungannya Dengan Sistem Presidensiil

1. Hakikat Keberadaan Pemilu dalam Perubahan Konstitusi UUD 1945

Keberadaan tentang norma pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden telah diatur dalam konstitusi negara, sehingga tercapai pada tahun ketiga dalam proses berkesinambungan selama empat tahun Perubahan UUD 1945, meski pembahasannya sudah dimulai sejak dua tahun sebelumnya. Kemudian eksistensi kelembagaan pemilihan umum sudah diakui oleh negara-negara yang bersendikan asas kedaulatan rakyat. Inti persoalan pemilihan umum bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam praktek kehidupan ketatanegaraan, yaitu mengenai ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, di mana demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilihan umum merupakan cerminan dari pada demokrasi. Kegiatan pemilihan umum (*general election*) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk

menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.

Kedaulatan rakyat sebagai cerminan demokrasi di Indonesia menekankan bahwa rakyat harus secara langsung untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) merupakan lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia yang ditegaskan dalam Pasal 22E UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dengan beberapa undang-undang, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Sebelum Pemilu 2004, KPU dapat terdiri dari anggota-anggota yang merupakan anggota sebuah partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum, namun setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum, maka diharuskan anggota KPU adalah non-partisan dan independen. Artinya bahwa keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) yang diatur dalam Konstitusi dan dijabarkan lebih lanjut dengan undang-undang dikuatkan oleh

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006, hal. 141.

pendapatnya Jimly Asshiddiqie yang menyatakan bahwa kelembagaan negara di tingkat pusat dibedakan dalam 4 (empat) tingkatan kelembagaan, yaitu ⁴:

1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden;
2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden;
3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden;
4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau Keputusan Pejabat di bawah Menteri.

Kemudian hal ini yang menunjukkan dan menegaskan bahwa keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) berada pada tingkatan kelembagaan yang kuat dikarenakan pembentukannya berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang yang artinya kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai kelembagaan negara

bantu (*state auxiliary bodies*) yang independen (*independent regulatory agencies*) pada tingkatan Konstitusi, dengan catatan bahwa perlakuannya tidak bisa disamakan dengan lembaga negara utama (*main state organs*) seperti yang dijelaskan di atas. Sehingga kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga negara ditinjau menurut fungsi kelembagaan merupakan lembaga penunjang (*auxiliary state organ*) dalam ranah kekuasaan eksekutif yang secara hierarkis kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan organ lapis kedua (lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*) yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*)). Kemudian dapat di konstruksi logika hukumnya dari perspektif Hukum Tata Negara adalah sebagai berikut⁵:

1. Landasan filosofis, bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) tentunya dapat dilihat dari nilai-nilai Pancasila baik sebagai filsafat hidup (*Weltanschauung, Volksgeist*), maupun sebagai dasar negara dan ideologi negara, ideologi nasional yang berfungsi sebagai jiwa bangsa dan jati diri nasional. Esensinya bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu dari kesejarahan tetap diakui dan legitimate dari Tahun 1955 sampai dengan Pemilu Tahun 2014, walaupun dengan berbagai perubahan penyebutan nama.
2. Segi yuridis konstitusional diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945,

⁴Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 5

⁵Ramlan Subakti, et.al., *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum, Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, (Jakarta, Kemitraan Partnership, Cetakan Pertama, 2008), hal. 72

kemudian dikuatkan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (sebagaimana telah dijelaskan di atas) yang di dalamnya diatur cakupan mengenai kedudukan, tugas, fungsi, hubungan dan kewenangan serta pertanggungjawaban Komisi Pemilihan Umum (KPU) terhadap penyelenggaraan Pemilu.

3. Eksistensi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam sistem Pemilu berdasarkan UUD 1945, yaitu menyangkut problematika yang dihadapi KPU di Indonesia, konstruksi kewenangan dan tugas Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam mewujudkan kedaulatan rakyat dan pemerintahan yang demokratis, kontribusi keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menunjang upaya pelaksanaan Pemilu menuju terwujudnya kedaulatan rakyat dan pemerintahan yang demokratis.
4. Sistem hirarkis Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota yang diatur secara tegas dalam peraturan perundangan (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum) yang menguatkan sistem kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) secara nasional, mandiri, non-partisan dan independen.

Kemudian salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yaitu diberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara aktif dalam menentukan wujud penyelenggaraan

pemerintahan tersebut. Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut yaitu diantaranya dilakukan melalui kegiatan pemilihan umum. Dalam Undang-Undang terbaru yang mengatur mengenai penyelenggaraan Pemilu yaitu Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adanya pengertian yang demikian ini sesungguhnya juga harus dimaknai bahwa pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia bukan hanya kongritisasi dari kedaulatan rakyat (langsung, umum, bebas, dan rahasia), tetapi lebih dari itu yaitu menghendaki adanya suatu bentuk pemerintahan yang demokratis yang ditentukan secara jujur dan adil. Pemilihan umum adalah suatu lembaga yang berfungsi sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat.

Pada saat itu ada keinginan kuat dari para perumus Perubahan UUD 1945 untuk melakukan pemilihan umum serentak, yaitu pemilu untuk memilih anggota legislatif disatukan dengan pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Risalah Komisi A ke-2 Sidang Majelis pada Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 5 November 2001, banyak muncul istilah "Pemilu Serempak" atau "Pemilu 5 (lima) Kotak" dalam pembahasannya. Dimaksud dengan "Pemilu 5 Kotak" adalah kotak pertama yang merujuk pada kotak DPR, kotak kedua adalah kotak DPD, kotak ketiga adalah kotak Presiden dan Wakil Presiden, kotak keempat adalah kotak DPRD

provinsi, dan kotak kelima adalah kotak DPRD kabupaten/kota. Dengan latar belakang itu, maka lahirlah rumusan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Pemilu serentak juga tersirat dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Pasal ini mengisyaratkan pemilu serentak yakni penggabungan Pileg dengan Pilpres dalam satu hari-H pemilihan. Frasa "sebelum pelaksanaan pemilihan umum" mengisyaratkan Pemilu yang dimaksud adalah Pilpres dan juga Pileg yang pelaksanaannya disatukan. Frasa "pemilihan umum" dalam Pasal 6A ayat (2) tersebut merujuk pada Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD 1945. Norma kedua pasal itu ditetapkan pada kurun waktu yang sama, yaitu pada Perubahan Ketiga UUD 1945 di tahun 2001, sehingga memiliki keterkaitan yang erat.

2. Kajian Teori Terhadap Sistem Pemilu dan Sistem Presidensial dalam Sistem Pemilihan Umum Secara Serentak

Pemilihan Umum atau Pemilu adalah aspek terpenting dari pelaksanaan Demokrasi. Penyelenggaraan Pemilu adalah sarana dari pelaksanaan kedaulatan rakyat yang paling nyata. Pemilu, pada

prinsipnya dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil atau LUBER dan JURDIL. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, Pemilu haruslah berlangsung secara efektif dan efisien. Pemilu biasanya diselenggarakan untuk memilih wakil rakyat untuk menempati lembaga legislatif dan presiden sebagai kepala Pemerintahan, dan dalam penyelenggaraan Pemilu untuk memilih Presiden dan wakil rakyat tersebut dapat dilakukan secara bersamaan ataupun terpisah.

Pemilihan Umum Serentak atau yang disebut dengan "*concurrent elections*" oleh Benny Geys didefinisikan sebagai sistem Pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu yang bersamaan⁶. Geys menyebutkan diantara keuntungan dari Pemilu serentak adalah pengaruhnya terhadap tingkat partisipasi pemilih. Pelaksanaan Pemilu Serentak seperti yang terjadi di Amerika Serikat, misalnya, memperlihatkan bagaimana pemilih akan lebih antusias dengan Pemilu Senat dan Kongres jika diadakan bersamaan dengan Pilpres. Sebaliknya menurut Andersen, Pemilu serentak selain memiliki keuntungan juga memiliki pengaruh negatif terhadap pengetahuan pemilih. Terbatasnya kemampuan "pemilih" dalam memahami siapa yang tepat untuk menjadi pilihannya, adalah salah satu diantara persoalan penting yang berakibat kepada kecenderungan pemilih kepada keputusan mayoritas⁷.

Sistem Pemilu ini selain di pelopori oleh Amerika Serikat, juga banyak

⁶ Benny Geys, Jurnal, "Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate-level Research." *Dalam Electoral Studies* 25, (2006): hal. 652.

⁷ David J. Andersen, "Pushing the Limits of Democracy: Concurrent Elections and

Cognitive Limitations of Voters. PhD Dissertation, (New Jersey: The State University of New Jersey, 2011).

diterapkan dinegara-negara dengan demokrasi yang sudah maju seperti di Eropa Barat. Dan untuk skala Asia Tenggara sendiri, Pemilu Serentak belum terlalu dikenal, namun pelaksanaannya dapat dilihat di Filipina. Meskipun sistem Pemilu ini identik dengan negara Demokrasi maju, namun di Amerika Latin, sistem ini cukup populer diterapkan dinegara-negara basis sosialis, seperti Brazil, Bolivia, Peru, dan Venezuela. dan di Indonesia sendiri, sebagaimana hipotesis dan penelitian empirik para ahli LIPI, dimungkinkan terdapat enam model Pemilu serentak, antara lain:

1. Pemilu Sekaligus Serentak, yang dilaksanakan satu kali dalam limatahun meliputi legislatif disemua struktur pemerintahan, Pilpres danPemilukada.
2. Pemilu Serentak terbatas pada jabatan legislatif baik Pusat dan daerah,kemudian disusul dengan pemilu eksekutif pusat dan daerah.
3. Pemilu Serentak dengan pemilu sela berdasarkan tingkatan Pemerintahan nasional dan daerah.
4. Pemilu serentak nasional dan lokal dengan interval waktu.
5. Pemilu serentak nasional yang diikuti pemilu serentak dilokal
6. Pemilu serentak untuk memilih legislatif nasional dan lokal dan Eksekutif nasional, kemudian diikuti pemilu eksekutif ditingkat lokal.

Sistem Pemerintahan pada hakekatnya adalah mengenai pembagian kekuasaan dan hubungan antara lembaga pemegang kekuasaan tersebut. Menurut Sri

Soemantri, sistem pemerintahan berkenaan dengan sistem hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif⁸. Berdasarkan klasifikasi sistem Pemerintahan oleh Giovanni Sartori, di dunia ini, sistem pemerintahan dapat dibagi atas tiga bentuk: Sistem Pemerintahan Presidensial, Sistem Pemerintahan Parlementer dan Sistem Pemerintahan Semi-Presidensial. Menurut Arend Lijphart, ada tiga elemen pokok pada sistem Presidensial, yaitu: pertama: Presiden atau Kepala Pemerintahan dipilih untuk masa jabatan yang bersifat tetap (*fixed term*); kedua, presiden dipilih secara langsung oleh rakyat ataupun melalui dewan pemilih (*electoral college*) dan ketiga, presiden adalah kepala eksekutif bersifat tunggal⁹. Ia kemudian mengategorikan sistem presidensial menjadi lebih spesifik yaitu eksekutif yang dijalankan oleh satu orang, bukan gabungan, eksekutif yang dipilih langsung oleh rakyat, dan masa jabatan tertentu yang tidak bisa dicabut atau dihapuskan oleh pemungutan suara di Parlemen. Sementara mengacu kepada UUD 1945 pasca amandemen, sistem Presidensial di Indonesia dapat dideskripsikan sebagai berikut¹⁰:

1. Presiden melaksanakan fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan;
2. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, oleh karenanya Presidenbertanggungjawab kepada rakyat;
3. Presiden tidak tunduk kepada Parlemen dan sebaliknya presiden tidakdapat membubarkan parlemen;
4. Presiden memiliki masa jabatan tetap;

⁸ Sri Soemantri, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Bandung: Penerbit Alumni, 1971. hal. 81 - 82.

⁹ Arend Lijphart, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 1995), hal. 14 - 17.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005) hal. 59-60

5. Presiden memegang tanggungjawab Pemerintahan

Kelembagaan negara atau organ-organ negara adalah salah satu ranah hukum yang menjadi objek kajian dari Hukum Tata Negara. Organ-organ negara beserta kekuasaan dan fungsinya adalah hakikat dari Hukum Tata Negara itu sendiri. Secara kontemporer, kekuasaan dan pembagian lembaga negara dalam hukum ketatanegaraan Indonesia adalah sebagaimana dijelaskan oleh Titik Triwulan Tutik yang menyatakan bahwa UUD 1945 menetapkan 4 (empat) kekuasaan dan 3 (tiga) lembaga negara, yakni:

1. Kekuasaan eksaminatif (inspektif) yaitu Badan Pemeriksa Keuangan;
2. Kekuasaan legislatif yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
3. Kekuasaan eksekutif (pemerintahan negara) yaitu Presiden dan Wakil Presiden;
4. Kekuasaan kehakiman (yudikatif) yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi; dan
5. Lembaga negara bantu (*the auxiliary body*)¹¹.

Secara umum, terdapat juga perspektif Hukum Tata Negara yang menyatakan bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 dengan jelas dan tegas membagi lembaga negara dalam 2 (dua) kelompok, yaitu :

1. Lembaga negara utama (*main state organs*) dan;

2. Lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*), baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*) maupun sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*).

Cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR, dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga-lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*). Lembaga-lembaga negara dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state functions, principal state functions*), sehingga lembaga-lembaga negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga negara utama (*main state organs, principal state organs*, atau *main state institutions*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip *check and balances*¹².

Lembaga-lembaga negara yang bersifat utama, atau yang biasa disebut sebagai lembaga tinggi negara seperti dimaksud di atas, dalam UUD 1945 juga diatur lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Kementerian Negara, Pemerintah Daerah, Komisi Yudisial, Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, Bank Sentral, Komisi Pemilihan Umum, dan Dewan Pertimbangan Presiden. Namun pengaturan lembaga-lembaga negara tersebut dalam UUD 1945, tidaklah

¹¹Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesai Pascaamandemen UUD 1945*, (Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008), hal. 26

¹²Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: PT.Rafika Aditama, Cetakan Pertama, 2009), hal. 18

dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut (termasuk Komisi Pemilihan Umum), harus dipahami dalam pengertian lembaga (tinggi negara) sebagai lembaga utama (*main organs*)¹³. Kehadiran lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*), baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*) maupun sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*) tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa diantaranya berdiri atas amanat Konstitusi (*constitutionally entrusted power*) sebagaimana tersebut di atas, tetapi ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan undang-undang (*legislatively entrusted power*) ataupun keputusan Presiden¹⁴.

Struktur kekuasaan dibagi atas lembaga-lembaga tinggi negara, dengan demikian tidak ada yang disebut dengan pusat kekuasaan. Pada hakekatnya, fungsi Legislatif adalah mengawasi eksekutif, namun dengan posisi parlemen hari ini sebagai pemilik hak “atas persetujuan” dengan demikian, fungsi utama dalam kerja-kerja kenegaraan tetap bertumpu pada kekuasaan Presiden dalam hal koordinasi antar kedua lembaga tinggi negara tersebut.

Perlu diketahui, bahwa pilihan pada sistem Presidensial dalam konstitusi bukan didasarkan kepada kesempurnaan sistem, melainkan pada situasi dan kondisi dalam negeri. Karena sistem Presidensial itu sendiri memiliki kelemahan-kelemahan yang dapat menggagalkan dan mengurangi keefektifan kerja lembaga-lembaga tinggi negara. Diantara kelemahan-kelemahan dari sistem Presidensial seperti yang

dipaparkan Mainwaring salah satunya adalah kemungkinan munculnya kelumpuhan ataupun kebuntuan politik antara eksekutif dan legislatif, terutama di negara dengan sistem yang multipartai. Kemudian, Presiden tidak dapat diganti ditengah jalan, karena jabatannya yang sudah diatur, sekalipun kinerjanya tidak memuaskan. Sementara riset Juan Linz melihat, sistem Presidensial tidak cocok untuk negara-negara Demokrasi baru dikarenakan pemisahan kekuasaan legislatif dan eksekutif cenderung menimbulkan polarisasi.

3. Perencanaan Terhadap Pemilu Serentak 2019 Yang Akan Datang

Keuntungan pelaksanaan Pemilu Serentak sebagaimana dikatakan peneliti politik LIPI Ikrar Nusa Bakti antara lain “untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan karena terjadi *coast-tail effects* antara tingkat keterpilihan kandidat presiden dan keterpilihan anggota DPR dari partai/gabungan partai pendukung, koalisi politik terbentuk sebelum Pemilu atas dasar kesamaan ideologi, visi dan platform yang sama. Menurutnya, Pemisahan Pemilu nasional serentak dan Pemilu lokal serentak akan berdampak positif pada pembangunan politik ditingkat lokal, menyederhakan jumlah partai politik, membangun koalisi politik yang permanen, mengurangi politik transaksional, kualitas politik nasional dan lokal makin baik serta meningkatkan partisipasi politik rakyat¹⁵.

Senada dengan Ikrar Nusa Bakti yang mendukung terselenggaranya Pemilu Serentak, Pakar Psikologi Politik Universitas Indonesia Hamdi Muluk

¹³ *Ibid.*, hal. 49

¹⁴ *Ibid.*, hal. 50

¹⁵ Ikrar Nusa Bakti: Urgensi Pemilu Serentak, dalam <http://kpud-bantulkab.go.id/berita/405-prof-ikrar-nusa-bakti-urgensi-pemilu-serentak>, 23 Februari 2015.

berpendapat “dengan sistem penyelenggaraan pemilu yang sekarang, presiden selalu ‘tersandera’ dengan koalisi yang dibangun dalam dukungan saat pencalonannya¹⁶.

Mendukung kedua pernyataan diatas, Pengamat Politik Ray Rangkuti dan Fadjoel Rachman juga menilai bahwa Pemilu Serentak 2019 selain menguntungkan dari segi efisiensi anggaran, juga menjaga psikologis pemilih serta menghindari terjadinya konflik sosial yang berkepanjangan. Sebagaimana dikatakan Rachman “orang jadi tidak lagi melihat koalisi harus berdasarkan jumlah kursi atau jumlah uang yang dimiliki. Tapi mengembalikan demokrasi pada nilai-nilai yang substantif, yaitu visi nilai dan program¹⁷.

Kemudian Maswadi Rauf, sebagai Pakar Ilmu Politik dari Universitas Indonesia misalnya, beranggapan bahwa pelaksanaan Pemilu serentak di 2019 akan menimbulkan ketegangan dan keramaian dimana rakyat menjadi bingung dalam memilih calon anggota legislatif dan calon presiden yang menurutnya terbaik dikarenakan Caleg yang banyak harus dipilih, juga Capres itu sendiri¹⁸. Hal ini juga berpotensi untuk munculnya lebih banyak partai politik, karena ambisi dari segelintir orang yang ingin menjadi pemimpin dinegeri ini. Sebagaimana menilai pernyataan-pernyataan terkait demokrasi yang substansial. Esensi demokrasi secara substansial dan kaitannya dengan penyelenggaraan Pemilu serentak di 2019 pada akhirnya menjadi cita-cita setiap sistem Pemerintahan dimanapun sebuah Negara

menerapkannya. Melihat kepada substansi demokrasi terkait keterwakilan rakyat, Pemilu serentak yang membuka ruang kepada pemilih untuk menentukan wakil rakyatnya bersamaan dengan presidennya, sesungguhnya akan membuka ruang kebebasan.

Namun demikian, penolakan terhadap sistem Pemilu serentak ini juga dikemukakan beberapa tokoh ditanah air. diungkapkannya “sebaliknya sistem Pemilu serentak tidak akan berdampak kepada cita-cita memperkuat sistem Presidensial sebagaimana diharapkan. Diantara kelemahan sistem pemilu serentak yang dikumpulkan oleh para peneliti LIPI dari tinjauan serta pengalaman mereka dilapangan, dapat diringkas antara lain: Sementara Pemilu serentak membuka ruang kepada Partai untuk menentukan Capres-Capres nya. Dengan demikian akan ada banyak nama bermunculan dalam bursa pemilihan Presiden, apalagi jika tidak dibatasi dengan batas ambang (*Presidential threshold*) yang jelas, sulitnya para pemilih untuk mengetahui dan memilih para calon pejabat publik, eksekutif dan legislatif, dari begitu banyaknya nama calon-calon, Waktu yang diperlukan dibalik suara akan menjadi lebih lama, Kertas suara akan menjadi sangat tebal, Persiapan logistik Pemilu yang lebih sulit, Perhitungan suara pemilu juga akan memakan waktu yang cukup lama, lebih dari dua minggu. Karena di dunia ini tidak ada sistem yang sempurna, maka diperlukan betul upaya mempertimbangkan segala macam kelemahan dan kelebihan dari berbagai

¹⁶ Pernyataan Hamdi Muluk kepada Media, disarikan dari <http://news.liputan6.com/read/808211/untung-rugi-pemilu-serentak-2019> 24 Januari 2014

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Pernyataan Maswadi Rauf kepada Media, disarikan dari <http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/01/24/mzwial-ini-dampak-negatif-pemilu-serentak24> Januari 2014.

macam sistem Pemilu. Pada akhirnya keputusan ini dikembalikan kepada proses politik para Penentu Kebijakan, dan sebagaimana diperlihatkan di Indonesia, dimana MK telah memenangkan mereka para pengusung Pemilu serentak.

B.II. Pelaksanaan Pemilu Serentak dan Pembinaan Terhadap Sistem Presidensial

1. Analisis Pelaksanaan Pemilu Serentak dan Pembinaan Terhadap Sistem Presidensial

Dalam melaksanakan Pemilu serentak di tahun 2019 mendatang, terlebih dahulu DPR memiliki tugas berat dalam merangkum Undang Undang Pemilu yang baru. Sesungguhnya terdapat tiga hal yang sangat krusial dalam pembahasan rancangan Undang Undang Pemilu, yaitu pertama sistem pemilihan proporsional terbuka dan proporsional tertutup; kedua, aturan ambang batas atau apa yang disebut dengan *threshold* dan terakhir pengalokasian kursi anggota legislatif disetiap daerah pemilihan.

Guru Besar Hukum Tata Negara Saldi Isra mengatakan, idealnya Pemilu serentak 2019 dilaksanakan dua tahap yaitu pemilu nasional dan pemilu daerah atau lokal¹⁹. Menurut dia, pemilihan Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi dengan pemilihan DPRD Kabupaten/kota sudah berbeda. Maka, wajar jika pemilu serentak 2019 dibagi atas Pemilu Nasional serta Pemilu daerah atau lokal. Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden masuk ke Pemilu

Nasional. Setelah itu diikuti oleh pemilihan anggota DPRD Provinsi, Kabupaten/kota. Ini kan jelas dari segi institusi itu terpisah dari sebelumnya.

Selanjutnya Saldi Isra¹⁹ mengatakan, pengaturan pelaksanaan Pemilu Nasional dan lokal pada Pemilu serentak 2019 bisa dijadikan norma dalam UU Pemilu kedepannya. Hal ini juga perlu pengujian di Mahkamah Konstitusi. Mungkin nanti dijadikan norma UU, biar nanti diajukan di MK. Biar MK memiliki ruang untuk memberikan interpretasi baru untuk Pemilu Nasional dan Pemilu lokal. Menurut dia, dengan sistem pembagian ini agenda Nasional di tingkat pusat akan lebih mudah diikuti di tingkat daerah. Jika keduanya digabungkan, maka dibutuhkan tenaga ekstra dalam pelaksanaannya.

Pengertian pelaksanaan Pemilu serentak harus ditentukan terlebih dahulu, apakah Pemilu lima kotak yang selama ini dipahami banyak pihak yaitu pemilu Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, dan DPRD, ataukah serentak disemua cabang eksekutif dan legislatif pada tingkatan nasional dan lokal. Menurut Syamsuddin Harris, beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pembuatan Undang Undang Pemilu antara lain²⁰:

1. Jumlah dan bentuk kertas suara untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, Gubernur dan DPRD Provinsi, Bupati dan Walikota serta DPRD Kabupaten/Kota tentunya sangat banyak dan membutuhkan informasi yang jelas bagi para calon pemilih.
2. Pemilih membutuhkan waktu yang tidak sedikit dalam menentukan

¹⁹<http://nasional.kompas.com/read/2016/05/19/05150081/Pemilu.Serentak.2019.Diusulkan.Dibagi.dalam.Dua.Tahap>, diakses pada hari Rabu, 8 Maret 2017

²⁰ Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konpress Konstitusi, 2012). hal. 28

pilihan mereka dari memilih para kandidat eksekutif dan legislatif dari pusat sampai ke daerah yang jumlahnya ratusan ribu calon tersebut.

Berdasar pada butiran diatas, cukup realistis jika Pemilu serentak secara nasional dari pusat sampai ke daerah dilaksanakan pada waktu yang bersamaan seperti yang diterapkan di Filipina. Diantara kelebihan dari pelaksanaan Sistem Presidensial seperti yang dipraktekan di Amerika Serikat misalnya, karena jabatan Presiden yang bersifat tetap, maka stabilitas pemerintahan eksekutif akan terjaga.

Sistem pemilihan Presiden yang langsung oleh rakyat menjadikan rakyat sebagai mendataris Presiden, sehingga fungsi eksekutif adalah menjaga mandat dan legitimasi rakyat dapat menciptakan iklim demokrasi yang sejuk, serta semakin menguatnya peran masing-masing lembaga negara, yaitu eksekutif dan legislatif berkat pemisahan kekuasaan yang tegas diantara keduanya. Kondisi yang rancu dengan sistem di Indonesia adalah, memadukan sistem presidensial dengan sistem multi partai. Karena dalam sistem yang Presidensial, tidaklah mudah bagi Presiden terpilih untuk memperoleh dukungan kuat di Parlemen²¹. Hal ini sederhana, karena begitu banyaknya partai, tidaklah mudah bagi satu partai tertentu mendapatkan suara mayoritas di Parlemen, padahal kekuatan di Parlemen yang dapat menyokong kepemimpinan eksekutif sangat diperlukan. Selain itu, terlalu banyaknya partai menandakan juga

banyaknya ideologi yang dianut masyarakat.

Menurut Jayadi Hanan, pembahasan mengenai penguatan sistem Presidensial dengan Multi partai adalah upaya untuk melihat berbagai macam variabel yang dapat membantu, antara lain: memastikan dukungan yang cukup bagi presiden di legislatif, mengurangi jumlah partai di Parlemen, mengurangi kemungkinan *divided government* serta memperkuat dan meningkatkan kualitas kinerja Pemerintahan. Karenanya, menurut Hanand, skenario yang mungkin terjadi pada Pemilu Serentak 2019, jika dikaitkan dengan apa yang menjadi temuan penelitian Jonesa dalah sebagian besar partai akan mengajukan pasangan calon diputaran pertama yang berbarengan dengan pemilihan legislatif. Kemudian, bila ada calon yang sangat populer atau kompetitif, bisa jadi banyak partai akan mendukung calon yang populer tersebut²². Kesimpulan dari berbagai macam spekulasi tersebut menurut Hanand, indonesia idealnya mengubah formula Pemilu presidennya menjadi *plurality*.

Hipotesis Maurice Duverger menyatakan bahwa ada hubungan antara sistem pemilihan umum dengan sistem kepartaian dimana sistem Pemilu *plurality* cenderung menghasilkan sistem dua partai, sedangkan sistem pemilu proporsional cenderung menghasilkan sistem multi partai²³. Kemudian Mainwaring dan Linz mengungkapkan bahwa secara teoritis, sistem presidensial sulit untuk dikombinasikan dengan sistem multi partai, karena kecendrungan terjadinya *deadlock* antara eksekutif dengan

²¹ Joko J. Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Elemen Praktis*, (Yogyakarta: Pusat Belajar, 2008). hal. 150.

²² Djayadi Hanan, *Memperkuat Presiensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak Sistem Pemilu dan*

Sistem Kepartaian. (Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2015), hal. 3

²³ Maurice Duverger. "Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State." (London: Methuen, 1954), hal. 252

legislatif. *Deadlock* tersebut dikarenakan legislatif dan eksekutif dikuasai oleh partai-partai yang berbeda, karena kecenderungan pada sistem Presidensial yang multipartai, presiden terpilih tidak memiliki dukungan mayoritas di legislatif, dikarenakan banyaknya Partai Politik yang menjadi anggota legislatif. Karenanya untuk kasus Indonesia sistem multi partai idealnya disandingkan dengan sistem Pemilu yang proporsional.

Beberapa hasil penelitian terdahulu menemukan bahwa gabungan sistem pemilu Presiden dengan formula *plurality* dengan pemilu legislatif secara serentak cenderung dapat membantu penyederhanaan sistem kepartaian²⁴. Sementara hasil penelitian Hanand menyimpulkan bahwa pelaksanaan Pemilu serentak atau sistem Pemilu secara umum belum tentu akan berdampak positif terhadap penguatan sistem Presidensial multipartai.

Pengalaman negara dengan sistem Presidensial dan pelaksanaan Pemilu serentak di Amerika Serikat misalnya menunjukkan betapa pentingnya mengelola jumlah Partai Politik. Sistem yang multi partai dengan ideologi dan visi misi Parpol yang beragam tak akan memperumit pelaksanaan sistem Pemilu Serentak. Karena banyaknya Parpol akan menyebabkan banyaknya calon anggota salah satu hambatan terbesar dalam sistem pemerintahan Presidensial adalah tidak mudahnya menemukan konsensus antara eksekutif dan legislatif, bahkan di legislatif itu sendiri jika dipadukan dengan sistem multipartai. legislatif yang harus dipilih dan kemungkinan banyaknya calon Presiden

dalam pemilihan, dikaitkan dengan konstalasi politik pasca Pemilu, komposisi Parlemen yang tidak mendukung kepemimpinan Presiden yang paling rentan terjadi adalah fakta yang paling sering dihadapi dinegara dengan Sistem Presidensial multipartai. Karenanya, pembenahan sistem Presidensial di Indonesia selain dengan upaya penyelenggaraan Pemilu serentak juga harus dibarengi dengan cita-cita menyatukan visi dan misi partai dengan tujuan akhir merampingkan jumlah partai-partai politik peserta Pemilu.

Berdasarkan pengamatan Penulis, diantara yang kemungkinan terjadi dengan cita-cita Pemilu serentak sesungguhnya dapat menjadi pembenahan dalam sistem Presidensial, paling tidak hal ini dapat terlihat dari kebutuhan Parpol untuk melakukan koalisi Permanen demi memenangkan suara di Pemilu serentak. Koalisi yang sudah harus dibangun dari sebelum Pemilu dilaksanakan idealnya tidak akan terpengaruh oleh konstalasi politik pasca Pemilihan Legislatif, sehingga membuat peta politik menjadi buram. Koalisi yang dibangun sejak awal sebelum Pelaksanaan Pemilu Serentak, akan dibentuk dengan pemahaman yang sama dalam ekspektasi yang diinginkan demi memenangkan Pemilu baik di Legislatif maupun di Eksekutif. Berkoalisinya partai hingga memenangkan Pilpres, juga berdampak kepada komposisi Parlemen yang kemungkinan sudah akan dikuasai oleh Partai pengusung pasangan calon Presiden dan wakil Presiden.

Kondisi ini diharapkan berbeda dengan kondisi dimasa lalu dimana Partai pemenang Pemilu legislatif kerap berbeda dengan partai pemenang pemilu eksekutif,

²⁴ Scott Mainwaring, Jurnal, *Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult*

Combination”, dalam *Comparative Political Studies*, Vo. 26, No. 2, 1993. hal 198-228.

sehingga mengakibatkan *deadlocknya* antara Pemerintah dengan DPR diharapkan, jika kondisi tersebut dicapai, maka pelaksanaan Sistem Presidensial di Indonesia akan mulai mengatasi salah satu hambatan terbesarnya, yaitu terjadinya *deadlock* antara Legislatif dengan eksekutif. Pada akhirnya suatu sistem Presidensial yang sempurna bukan tidak mungkin menjadi keniscayaan, namun untuk bisa mewujudkannya tentu saja diperlukan proses yang panjang dan konsistensi antara para pemangku kekuasaan.

2. Pemilu Nasional Serentak dan Penguatannya Terhadap Sistem Presidensial

Salah satu dari lima kesepakatan dasar Perubahan UUD 1945 adalah mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Penyelenggaraan Pileg dan Pilpres secara serentak merupakan bagian dari rancang bangun sistem pemerintahan Presidensial yang ingin lebih dipertegas. UUD 1945 menempatkan Presiden dalam posisi yang memiliki legitimasi kuat karena dipilih langsung oleh mayoritas rakyat, sehingga dalam masa jabatannya tidak dapat dijatuhkan, kecuali karena alasan pelanggaran hukum yang secara limitatif telah ditentukan. Posisi Presiden dalam hubungannya dengan DPR adalah sejajar dengan prinsip hubungan yang saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*).

Pemisahan pelaksanaan Pileg dengan Pilpres yang berlangsung selama ini belum mampu memperkuat sistem Presidensial. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi antara DPR dan Presiden kurang berjalan dengan baik. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden kerap menciptakan hubungan

kemitraan taktis yang bersifat sesaat dengan partai politik, sehingga tidak melahirkan gabungan kerjasama antar partai politik berjangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan jumlah partai politik secara alamiah. Dalam praktik, model pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh gabungan partai politik tidak lantas membentuk gabungan kerjasama yang bersifat permanen dari partai-partai politik di Parlemen, sehingga tak kunjung mampu mewujudkan penyederhanaan sistem kepartaian kita.

Pemilu serentak merupakan jawaban atas berbagai persoalan di atas. Dalam Pemilu serentak kemenangan calon Presiden cenderung diikuti perolehan kursi mayoritas Parlemen partai atau gabungan partai pengusungnya. Demikian pula sebaliknya. Pemilu serentak akan menciptakan gabungan kerjasama antar partai politik dalam pemerintahan yang solid karena proses pembentukannya tersedia cukup waktu. Bandingkan dengan pembentukan gabungan kerjasama antar partai politik saat ini, yang mana semua partai menunggu hasil Pileg yang jaraknya hanya satu bulan dari jadwal pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Pembentukan gabungan kerjasama antar partai politik dalam menghadapi Pilpres saat ini pun berlangsung cair dan cenderung tidak berpola. Ia akan terbentuk di menit-menit akhir karena desakan waktu. Ada penggabungan sebelum Pilpres, lalu ada partai bergabung pada putaran kedua, dan ada pula partai masuk lagi setelah Pilpres usai untuk ikut gabung dalam pemerintahan. Akibatnya, bangunan gabungan kerjasama yang dihasilkan rapuh. Partai yang pertama bergabung merasa berhak mendapatkan kursi kabinet lebih banyak. Sementara

partai lain meskipun bergabung belakangan juga merasa memiliki hak serupa karena punya kursi di parlemen. Bahkan lalu ada partai yang meminta anggota legislatifnya untuk merecoki pemerintahan di mana mereka ikut di dalamnya.

Dalam jangka panjang, Pemilu serentak dapat menyederhanakan pola kepartaian yang dibutuhkan sistem presidensial. Hal itu karena gabungan kerjasama antar partai politik yang terbentuk, baik yang menang maupun yang kalah dalam persaingan pemilu cenderung menjadi permanen. Tentu ada kemungkinan partai yang berubah “mitra-koalisi” di tengah perjalanan, tapi jumlahnya minim saja. Partai-partai besar cenderung bertahan dan mapan pada posisinya. Sementara partai-partai kecil yang tidak punya calon Presiden hebat akan berkurang dengan sendirinya.

B.III. Melirik Ambang Batas Pada Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD Terhadap Corak Pemilihan Umum Secara Serentak

Dengan Pemilu serentak, persyaratan bagi Partai Politik atau gabungan Partai politik untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden, yaitu perolehan 20 persen kursi di DPR atau 25 persen dari suara sah secara nasional menjadi kehilangan urgensi dan tidak relevan lagi.

Sesungguhnya norma “*presidential threshold*”, yaitu batas ambang seseorang dinyatakan sebagai Presiden terpilih pada UUD 1945 diatur dalam Pasal 6A ayat (3), bukan pada ayat (2), yang menyatakan bahwa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah

suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap Provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah Provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden”. Adapun Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 berbunyi “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Pasal ini menegaskan bahwa kriteria partai politik atau gabungan partai politik yang berhak mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik yang dinyatakan sebagai peserta pemilihan umum, tanpa embel-embel persyaratan ambang batas lainnya. Ini berarti setiap partai politik yang memenuhi persyaratan sebagai peserta Pemilu berhak untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Kedudukan konstitusional partai politik dalam pemilu sangat strategis. Partai politik disebut sebagai peserta pemilu (Pasal 22E), dan dalam kedudukannya sebagai peserta pemilu itu partai politik adalah satu-satunya institusi yang diberi hak untuk mengusulkan pasangan capres/cawapres (Pasal 6A). Jadi dapat disimpulkan bahwa gagasan Pemilu dalam UUD 1945 pasca perubahan adalah Pemilu serentak berbasis partai politik.

Pemilu serentak memerlukan modifikasi pada sistem Pilegnya. Kalau hal itu tidak dilakukan dikhawatirkan justru akan menggagalkan tujuan Pemilu itu sendiri. Tanpa perubahan sistem, Pemilu 2019 bisa lebih buruk kualitasnya dibanding dengan Pileg 2014. Tanpa penyempurnaan sistem, Pemilu 2019 bisa menjadi ajang lebih maraknya praktek politik uang, gagal mewujudkan sistem Presidensial yang dicita-citakan, dan

ujungnya akan mendistorsi pelaksanaan amanah konstitusi dalam implementasi kedaulatan rakyat.

Sistem Pileg kita mestinya kembali kepada semangat konstitusi yang telah menetapkan partai politik sebagai peserta Pemilu. Pemilu proporsional terbuka berbasis caleg harus dikembalikan menjadi berbasis partai politik yang merupakan peserta Pemilu. Perubahan ini dapat mengatasi kelemahan sistem Pemilu kita saat ini seperti maraknya politik uang, perang-saudara antar caleg, kecurangan-kecurangan yang dilakukan baik oleh peserta maupun penyelenggara/dan atau bersama-sama. Juga yang tak kalah penting adalah bahwa sistem proporsional berbasis partai politik ini berkesesuaian dengan pola pemerintahan Presidensial. Dengan sistem proporsional berbasis partai politik, maka partai politik yang melakukan kampanye dan pemilih hanya memilih partai politik, bukan memilih caleg secara langsung. Para caleg mendukung partai politiknya berkampanye, dengan mengangkat isu-isu yang jelas dan terarah. Mereka tidak perlu melakukan kampanye sendiri-sendiri dengan mengangkat isu-isu pribadi yang justru membingungkan. Lebih dari itu, pemilih dapat dimudahkan dalam menentukan pilihan.

Syarat mutlak kembalinya Pileg kepada sistem proporsional berbasis partai politik harus dibarengi dengan perbaikan sistem rekrutmen bakal caleg dan bakal capres oleh partai politik. Partai politik perlu memberi jaminan kepada masyarakat bahwa caleg-caleg mereka bukanlah kucing-kucing dalam karung, atau calon-calon dari hasil praktik oligarki. Hal itu dapat dilakukan dengan perintah UU. Setiap partai politik peserta Pemilu wajib menyelenggarakan pemilu internal untuk

memilih bakal caleg dan bakal capres yang akan dikirim untuk mengikuti Pemilu 2019. UU harus mengatur aturan yang rinci dan tegas terkait hal ini dengan memberikan sanksi diskualifikasi bagi partai politik yang tak mentaatinya.

Menindaklanjuti Putusan MK, DPR bersama Presiden hasil Pileg dan Pilpres 2014 harus segera mempersiapkan perubahan berbagai UU terkait Pileg dan Pilpres, sehingga pelaksanaan Pemilu Nasional secara serentak mempunyai pijakan hukum yang kuat, merujuk pada konstitusi. DPR melalui Badan legislasi diharapkan membentuk tim kerja yang dalam waktu setahun mampu merumuskan sistem, pola, dan format Pemilu serentak yang cocok dan sesuai dengan realitas keindonesiaan kita. Perwakilan fraksi dengan ditambah mayoritas sejumlah akademisi dan kalangan yang dinilai memiliki ketulusan dan objektivitas tinggi dalam membangun sistem ketatanegaraan kita layak dilibatkan. Presiden melalui Kementerian Hukum dan HAM juga diharapkan melakukan hal yang sama.

Mahfud menjelaskan bahwa MK tidak pernah mengharuskan dilakukannya sistem proporsional terbuka. Padahal, kata dia, MK hanya menghilangkan syarat 30 persen Bilangan Pemilih Pembagi (BPP) yang ada pada UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif. Dalam Pasal 214 menyebutkan bahwa anggota DPR terpilih ditetapkan berdasarkan urutan suara terbanyak di antara calon-calon legislatif yang memperoleh suara 30 persen atau lebih dari BPP. Syarat 30 persen itu, papar Mahfud, dibatalkan oleh MK karena dianggap tidak adil dan menimbulkan ketidakpastian bagi para

pemilih²⁵. Urusan proporsionalnya terbuka, itu merupakan politik DPR dan pemerintah. Sehingga kalau sekarang mau tertutup lagi juga sah. Tidak ada sistem pemilu yang tidak konstitusional. Menurut Mahfud, sistem pemilu proporsional tertutup cenderung lebih rawan gugatan. Sedangkan *presidential threshold* rawan gugatan jika ditetapkan angkanya. Kalau nol persen berarti semua Parpol baru boleh ikut, saya kira tidak akan ada gugatan.

Kemudian yang menjadi Perdebatan dalam pembahasan di RUU Pemilu yang sangat mendasar dilihat dari 3 (tiga) aspek yaitu antara lain²⁶:

1. *Parliamentary Threshold* (PT)

Yaitu jumlah suara yang harus dipenuhi partai politik di pileg untuk bisa masuk ke parlemen. Ketentuan di RUU pemilu, partai politik harus mendapatkan minimal 3,5 persen suara dari total suara sah secara nasional dalam Pileg untuk masuk DPR.

Pada pemilu legislatif 2014, jumlah suara sah secara nasional ada 124.972.491 suara, yang dikumpulkan 12 partai politik. Tapi hanya 10 partai yang memenuhi minimal 3,5 persen suara lalu masuk ke DPR. Sisanya, gagal duduk di Senayan. Nah, di RUU Pemilu, partai besar ingin syaratnya tetap 3,5 persen, bahkan dinaikkan hingga 5 persen agar jumlah parpol di DPR sedikit. Tapi partai kecil dan baru, minta syaratnya lebih mudah bahkan dibuat 0 persen agar mereka bisa masuk parlemen dan menentukan perolehan kursi anggota DPR.

2. *Presidential Threshold* (PT)

Yaitu batas minimal perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk bisa mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. Dalam RUU Pemilu, ketentuannya masih sama dengan sebelumnya. Partai politik atau gabungan partai politik harus mempunyai kursi paling sedikit 20 persen dari jumlah kursi DPR, atau 25 persen dari suara sah nasional. Jumlah kursi di DPR saat ini 560 dengan 10 partai politik. PDIP dan Golkar ingin syaratnya tetap seperti usul pemerintah, namun Gerindra minta syaratnya dihapus. Begitu juga keinginan partai kecil, jadi semua Parpol bisa mengusung capres-cawapres.

Sebetulnya, karena pemungutan suara Pileg dan Pilpres digelar dalam hari yang sama, maka *presidential threshold* otomatis tidak dibutuhkan. Parpol-parpol yang ingin ada *presidential threshold*, mengajukan data perolehan suara Parpolnya menggunakan hasil Pileg 2014. Sementara itu, pegiat pemilu mengusulkan *presidential threshold* dihapuskan karena Pileg dan Pilpres serentak. Namun mereka menginginkan maksimal koalisi untuk Pilpres adalah 40 Persen parpol peserta pemilu, agar tak ada calon tunggal.

3. Sistem Pemilu legislatif

Ini yang sering disebut sebagai sistem pemilu. Pada pemilu legislatif (pileg) 2014, sistemnya disebut *proporsional daftar terbuka*. Pemilih bisa mencoblos parpol atau nama caleg, lengkap dengan daftar calegnya. Caleg dengan suara terbanyak berdasarkan sistem perhitungan UU, otomatis dia yang duduk di parlemen.

Tapi pada pileg 2019, pemerintah dalam RUU pemilu mengusulkan sistemnya jadi *proporsional terbuka terbatas* alias *tertutup*. Artinya, kita hanya boleh mencoblos pada nomor atau logo partai. Daftar caleg tetap tertera di surat suara, tapi hanya untuk diketahui. Anggota DPR yang duduk di parlemen akan ditentukan oleh parpol masing-masing, bukan pemilihan.

Gejala tersebut muncul ketika Presiden yang terpilih dengan tingkat legitimasi *popular vote* (pemilih) yang tinggi, jarang menikmati dukungan signifikan (mayoritas) kursi di DPR. Hal ini berakibat pada efektivitas presiden dalam menjalankan roda pemerintahan, khususnya kebijakan-kebijakan yang membutuhkan persetujuan ataupun pengesahan dari DPR. Tidak sinkronnya antara skema yang diatur dalam Undang-Undang Pilpres dan Pileg, ditengarai sebagai basis utama munculnya problem kelembagaan antara Presiden dengan DPR ketika menjalankan roda pemerintahan. Contoh paling akurat dari prolem kelembagaan ini misalnya, skema pemilihan presiden dan wakil presiden yang berbasis pada prinsip *opovov* (*one person, one vote, one value*), sebaliknya untuk pemilihan DPR, prinsip tersebut tidak berlaku.

Jika prinsip ini diberlakukan untuk dua skema pemilihan baik Presiden dan DPR, maka secara teoritis potensi munculnya problem kelembagaan yang pernah ada dan saat ini hadir tentu teredusir secara signifikan. Melihat kasus pemerintahan Jokowi-JK, meskipun memenangkan Pilpres secara mayoritas (53,15 persen), peta kekuatan dukungan kursi di DPR hanya berada pada kisaran 36,96 persen (sebelum bergabungnya

Golkar dan PAN dalam koalisi pendukung Pemerintah).

Namun, jumlah dukungan tersebut akan bertambah pada kisaran 42 persen jika pemilihan DPR dilakukan secara *opovov*. Dengan demikian, untuk mendapatkan dukungan mayoritas di DPR, pemerintahan Jokowi-JK relatif hanya membutuhkan tambahan dukungan dari satu partai yang memiliki porsi kursi 9 persen di DPR. Jika fenomena parlementarisasi sistem presidensialisme ini makin menguat dalam dunia perpolitikan Indonesia, maka dampak yang dihasilkan akan dapat memperlemah kelembagaan sistem kepartaian. Misalnya, dalam rangka mendapatkan dukungan mayoritas di DPR, presiden terpilih akan melakukan tindakan-tindakan semacam “kooptasi” parlemen maupun “kooptasi” non parlemen. Secara sadar ataupun tidak, situasi ini akan menjadi disinsentif bagi upaya pelebagaan sistem kepartaian, terutama akan berdampak pada melemahnya budaya dan pelebagaan oposisi.

KESIMPULAN dan SARAN

1. Kesimpulan

Maka adapun yang dapat ditarik sebagai kesimpulan dalam penelitian tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Format sistem Pemilu di Indonesia kedepan dalam hubungannya dengan sistem Presidensiil Pemilu serentak juga tersirat dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Pasal ini mengisyaratkan pemilu serentak yakni penggabungan Pileg dengan Pilpres

dalam satu hari-H pemilihan. Frasa sebelum pelaksanaan pemilihan umum” mengisyaratkan Pemilu yang dimaksud adalah Pilpres dan juga Pileg yang pelaksanaannya disatukan. Frasa “pemilihan umum” dalam Pasal 6A ayat (2) tersebut merujuk pada Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD 1945. Norma kedua Pasal itu ditetapkan pada kurun waktu yang sama, yaitu pada Perubahan Ketiga UUD 1945 di tahun 2001, sehingga memiliki keterkaitan yang erat.

2. Pelaksanaan Pemilu serentak dan pembenahan terhadap sistem Presidensial dalam konstitusi bukan didasarkan kepada kesempurnaan sistem, melainkan pada situasi dan kondisi dalam negeri. Karena sistem Presidensial itu sendiri memiliki kelemahan-kelemahan yang dapat menggagalkan dan mengurangi keefektifan kerja lembaga-lembaga tinggi negara. Diantara kelemahan-kelemahan dari sistem Presidensial seperti yang dipaparkan Mainwaring salah satunya adalah kemungkinan munculnya kelompok ataupun kebuntuan politik antara eksekutif dan legislatif, terutama di negara dengan sistem yang multipartai. Kemudian, Presiden tidak dapat diganti ditengah jalan, karena jabatannya yang sudah diatur, sekalipun kinerjanya tidak memuaskan. Sementara riset Juan Linz melihat, sistem Presidensial tidak cocok untuk negara-negara Demokrasi baru dikarenakan pemisahan kekuasaan legislatif dan eksekutif cenderung menimbulkan polarisasi. Namun demikian, penolakan terhadap sistem Pemilu serentak ini juga dikemukakan beberapa tokoh ditengah air. Yang menisaratkan, bahwa

sebaliknya sistem Pemilu serentak tidak akan berdampak kepada cita-cita memperkuat sistem Presidensial sebagaimana diharapkan. Diantara kelemahan sistem pemilu serentak yang dikumpulkan oleh para Peneliti LIPI dari tinjauan serta pengalaman mereka dilapangan, dapat diringkas antara lain: Sementara Pemilu serentak membuka ruang kepada Partai untuk menentukan Capres-Capres nya. Dengan demikian akan ada banyak nama bermunculan dalam bursa pemilihan Presiden, apalagi jika tidak dibatasi dengan batas ambang (*Presidential threshold*) yang jelas, sulitnya para pemilih untuk mengetahui dan memilih para calon pejabat publik, eksekutif dan legislatif, dari begitu banyaknya nama calon-calon, Waktu yang diperlukan dibalik suara akan menjadi lebih lama, Kertas suara akan menjadi sangat tebal, Persiapan logistik Pemilu yang lebih sulit, Perhitungan suara pemilu juga akan memakan waktu yang cukup lama, lebih dari dua minggu. Karena di dunia ini tidak ada sistem yang sempurna, maka diperlukan betul upaya mempertimbangkan segala macam kelemahan dan kelebihan dari berbagai macam sistem Pemilu. Pada akhirnya keputusan ini dikembalikan kepada proses politik para Penentu Kebijakan, dan sebagaimana diperlihatkan di Indonesia, dimana MK telah memenangkan mereka para pengusung Pemilu serentak.

3. Ambang batas pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD terhadap corak pemilihan umum secara serentak dalam penyelenggaraan Pemilu secara serentak (Pileg dan Pilpres) merupakan

satu instrumen politik yang secara efektif dapat menghasilkan pemerintahan yang kuat. Selain itu, skema keserentakan penyelenggaraan Pilpres dan Pileg juga dapat menghasilkan terwujudnya penyederhanaan sistem kepartaian secara alami dan demokratis. Kemudian partai besar cenderung tetap mempertahankan syarat pencalonan seperti diatur dalam UU Pemilu Presiden sebelumnya, 20% suara sah nasional atau 25% kursi DPR. Sementara beberapa partai kecil menganggap dengan pelaksanaan pemilu serentak maka pemberlakuan syarat pencalonan menjadi tidak relevan. Jika merujuk pada pasal 6A Ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pasangan capres dan cawapres diusung Parpol atau gabungan Parpol peserta Pemilu sebelum pemilihan umum. Konstitusi secara tegas tidak memberikan syarat sebagaimana diatur dalam UU. Permasalahan utama adalah Pemilu serentak 2019 merupakan pengalaman pertama bagi Indonesia, jadi ada semacam kegamangan dalam mengatur syarat pencalonan presiden. Demikian juga dengan partai baru yang belum memiliki pengalaman namun berkesempatan mencalonkan presiden, merupakan hal wajar sebab semua partai belum memiliki hasil Pemilu legislatif yang aktual di tahun 2019. Pada dasarnya, ini masalah psikologis beberapa partai saja yang belum siap dengan penghapusan syarat pencalonan Presiden. Dalam hal ini ada satu aspek penting dari keserentakan penyelenggaraan Pemilu yang kerap diabaikan dalam konteks sistem Presidensialime, di

mana melalui Pemilu serentak, tersedia mekanisme secara sah dan terlembaga baik bagi masyarakat pemilih maupun pemerintah untuk saling melakukan evaluasi terhadap efektif tidaknya berbagai kebijakan dan program-program pemerintahan.

2. Saran

Setelah melakukan pembahasan dan analisa terhadap penulisan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka sebagai saran yang dapat diberikan dalam penulisan ini yaitu:

1. Memeberikan format baru terhadap sistem Pemilu di Indonesia kedepan dalam hubungannya dengan sistem Presidensiil dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi yang menganjurkan agar dilakukannya Pemilu serentak diharapkan dapat berjalan dengan efektif dan berdampak kepada positif terhadap kebaikan sistem Pemilu di Indonesia. Manfaat lain yang juga akan didapatkan jika (Pileg Nasional tidak serentak dengan Pileg Daerah) antara lain; (a) mendidik masyarakat untuk membedakan isu nasional dan daerah, (b) hasil Pemilu daerah dapat menjadi koreksi terhadap kebijakan pemerintah pusat, (c) masyarakat tidak berpemilu tiap lima tahun sekali, tapi minimal dua kali dalam 5 (lima) tahun, (d) memberdayakan KPU dan Bawaslu dengan diberi kewenangan/otonomi. Manfaat tersebut akan didapatkan, apabila penyelenggaraan Pileg dan Pilpres diserentakkan, dan diselingi dengan perbedaan waktu 2,5 tahun yang kemudian diikuti dengan Pemilu DPRD dan Pilkada yang juga dilakukan secara serentak.

2. Bagi para Pelaksana Pemilu serentak semisal KPU, BAWASLU, dan Lembaga control lainnya nantinya diharapkan adanya pembenahan terhadap sistem pemilihan umum secara serentak tersebut yang dapat dilaksanakan dengan baik dengan sistem kejujuran, keadilan, transparansi, dan akuntabilitas, dan Profesionalisme dan juga pengawasan yang efektif dan efiseiensi agar terhindarnya kecurangan-kecurangan dalam sistem pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia.
3. Mestinya Pemerintah dan DPR kini dapat merampungkan kembali RUU Pemilu serentak agar dapat secepatnya disosialisasikan kepada seluruh element masyarakat, supaya mereka bisa lebih cepat memahami setentang Pemilu serentak yang akan datang, dan juga mengetahui terhadap ambang batas pada pencalonan presiden dan wakil presiden, DPR, DPD dan DPRD terhadap corak pemilihan umum secara serentak, kemudian jika ada kesalahan-kesalahan pada tahapan dan mekanisme yang ada lebih cepat sigap untuk memperbaikinya, supaya tidak terlihat lebih tergesah-gesah, dikarenakan sifat yang tergesah-gesah itu tidak bakalan membuahkan hasil yang maksimal sesuai yang diharapkan oleh seluruh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-buku:

- Asshiddiqie, Jimly, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005.
- , *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta:

- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Andersen, David J., *Pushing the Limits of Democracy: Concurrent Elections and Cognitive Limitations of Voters. PhD Dessertation*, New Jersey: The State University of New Jersey, 2011.
- Duverger, Maurice, "Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State." London: Methuen, 1954.
- Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: PT.Rafika Aditama, Cetakan Pertama, 2009.
- Gaffar, Janedri M., *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konpress Konstitusi, 2012.
- Geys, Benny, Jurnal, *Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate -level Research.* " *Dalam Electoral Studies* 25 (2006).
- Hanan, Djayadi, *Memperkuat Presiensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak Sistem Pemilu dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2015.
- Haris, Syamsuddin; Ramlan Surbakti; Saldi Isra, Ikrar Nusa Bakti, et.al., *Pemilu Nasional Serentak 2009 (Position Paper)*, Jakarta: Electoral Institute LIPI, 2014.
- Lijphart, Arend, *Sistem Pemerintahan Parleментар dan Presidensial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.
- Marzuki, Mahmud, Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Prihatmoko, Joko J., *Mendemokratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Elemen Praktis*, Yogyakarta: Pusat Belajar, 2008.
- Tutik, Triwulan, Titik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesai Pascaamandemen UUD 1945*,

Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher,
2008.

Soemantri, Sri, *Perbandingan Hukum Tata
Negara*, Bandung: Penerbit Alumni,
1971.

Subakti, Ramlan, et.al., *Perekayasaan
Sistem Pemilihan Umum, Untuk
Pembangunan Tata Politik
Demokratis*, Jakarta, Kemitraan
Partnership, Cetakan Pertama,
2008.

2. Undang-Undang dan Putusan:

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008
tentang Pemilu Legislatif.

Undang-Undang No. 42 Tahun 2008
tentang Pemilihan Presiden dan
Wakil Presiden.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011
Tentang Penyelenggara Pemilihan
Umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi No
14/PUU-11/2013 Tentang
Pemilihan Umum Serentak.

3. Jurnal dan Media Internet:

Scott Mainwaring, Jurnal, *Presidentialism,
Multipartism, and Democracy: The
Difficult Combination*”, dalam
Comparative Political Studies, Vo. 26,
No. 2, 1993. hal 198- 228.

Ikrar Nusa Bakti: Urgensi Pemilu Serentak,
dalam [http://kpud-
bantulkab.go.id/berita/405-prof-ikrar-
nusa-bakti-urgensi-pemilu-serentak](http://kpud-bantulkab.go.id/berita/405-prof-ikrar-nusa-bakti-urgensi-pemilu-serentak), 23
Februari 2015.

Pernyataan Hamdi Muluk kepada Media,
disarikan
dari [http://news.liputan6.com/read/80821
1/untung-rugi-pemilu-serentak-201924](http://news.liputan6.com/read/808211/untung-rugi-pemilu-serentak-201924)
januari 2014.

Pernyataan Maswadi Rauf kepada Media,
disarikan

dari <http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/01/24/mzwwial-ini-dampak-negatif-pemilu-serentak24>
Januari 2014.

[http://nasional.kompas.com/read/2016/05/
19/05150081/Pemilu.Serentak.201
9.Diusulkan.DIbagi.dalam.Dua.Ta
hap](http://nasional.kompas.com/read/2016/05/19/05150081/Pemilu.Serentak.2019.Diusulkan.DIbagi.dalam.Dua.Tahap), diakses pada hari Rabu, 8
Maret 2017.

[http://www.quareta.com/post/ambang-
batas-pencalonan-presiden-dalam-
presidensialisme](http://www.quareta.com/post/ambang-batas-pencalonan-presiden-dalam-presidensialisme), diakses, pada
hari Rabu, 8 Maret 2017.

[http://www.beritasatu.com/politik/384911
-revisi-uu-pemilu-butuh-
konsensus-politik.html](http://www.beritasatu.com/politik/384911-revisi-uu-pemilu-butuh-konsensus-politik.html), diakses
pada hari Kamis 9 Maret 2017.