

GAGASAN PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM SERENTAK SECARA NASIONAL

GOKMA TONI PARLINDUNGAN S

gokmatoniparlindungan@gmail.com

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Padang

Abstract: *The idea of holding simultaneous general elections nationally: National Elections, Regional Elections, National Elections to elect members of the DPD, DPR and the president and vice president. Regional elections to elect members of Provincial DPRD, Regency/Municipal DPRD, governor and deputy governor, regent and deputy regent or mayor and deputy mayor. And this is one of the most ideal general elections that can be held in Indonesia, namely simultaneous national and local elections, why because it has been mentioned previously that Article 6A paragraph (2) of the 1945 Constitution which reads, "The pair of candidates for President and Vice President is proposed by political parties or coalitions of political parties participating in the general election prior to the implementation of the general election" does not necessarily mean that the presidential election is held after the election for members of the DPR, DPD, and DPRD. The article demands that the pairs of presidential and vice presidential candidates be proposed by "election contesting political parties" before the presidential election; not by "political parties participating in DPR, DPD and DPRD" before the presidential election. Thus, the unification of the election time for members of the DPR and DPD with the presidential and vice presidential elections in the National Election does not violate the constitution.*

Keywords: *Idea, Organizing, General Election, Simultaneously, National.*

Abstrak: Gagasan penyelenggaraan pemilihan umum serentak secara nasional: Pemilu Nasional, Pemilu Daerah, Pemilu Nasional untuk memilih anggota DPD, DPR serta presiden dan wakil presiden. Pemilu Daerah untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota. Dan ini adalah salah satu pemilihan umum yang paling ideal yang bisa diselenggarakan di Indonesia yaitu pemilihan umum serentak nasional dan serentak local, mengapa karena sudah disinggung sebelumnya bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum" tidak harus dimaknai bahwa pemilu presiden diselenggarakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal itu menuntut pasangan calon presiden dan wakil presiden diajukan oleh "partai politik peserta pemilu" sebelum pemilu presiden; bukan oleh "partai politik peserta anggota DPR, DPD dan DPRD" sebelum pemilu presiden. Dengan demikian penyatuan waktu penyelenggaraan pemilu anggota DPR dan DPD dengan pemilu presiden dan wakil presiden dalam Pemilu Nasional, tidak melanggar konstitusi.

Kata Kunci: Gagasan, Penyelenggaraan, Pemilihan Umum, Serentak, Nasional.

A. Pendahuluan

Pemilu adalah pesta demokrasi yang dinanti – nantikan oleh setiap warga negara Indonesia. Melalui pemilu, warga dapat memilih pemimpin yang diharapkan mampu membawa masyarakat Indonesia menuju kehidupan yang lebih baik. Dengan begitu, warga negara dapat menentukan nasibnya dengan memberikan kursi kekuasaan pada orang – orang yang telah mereka percayai akan dapat mengemban amanat tersebut dengan baik. Tetapi dalam pelaksanaannya tidaklah selalu berjalan dengan baik sebagaimana mestinya. Banyak permasalahan yang timbul, sehingga diperlukan suatu pemahaman yang lebih dalam tentang pemilu di Indonesia. Hal tersebut juga bertujuan agar masalah – masalah yang terjadi pada pemilu dapat diantisipasi dan dihindari dalam pemilu selanjutnya,

Menurut Saldi Isra (2010) : "Sejak merdeka, Indonesia telah melaksanakan pemilihan umum sebanyak 10 kali. Delapan kali di antaranya hanya untuk memilih anggota lembaga

perwakilan. sedangkan dua kali diantaranya untuk memilih anggota lembaga perwakilan rakyat dan sekaligus Presiden dan Wakil Presiden. Dari 10 kali penyelenggaraan pemilu untuk anggota lembaga perwakilan, telah diterapkan beberapa sistem pemilu. Sistem proporsional tertutup untuk pemilu anggota DPR pada pemilu 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997. Pemilu 1999 menggunakan sistem proporsional berdasarkan stelsel daftar. Pemilu 2004 menggunakan sistem proporsional daftar calon terbuka. Sedangkan pemilu 2009 menggunakan sistem proporsional terbuka murni. Apa yang terjadi dengan sistem pemilu tersebut jelas merupakan sebuah proses evolusi. Sistem pemilu berevolusi dari sistem yang sederhana dan tak sempurna menuju sistem yang dianggap lebih baik walaupun rumit. Sampai saat ini, proses evolusi masih terus berjalan. Namun arahnya tidak lagi evolusi sistem, melainkan berevolusi dengan maksud bingkai menyempurnakan atau memperbaiki kekurangan yang terdapat dalam sebuah sistem”.

Konsolidasi demokrasi merupakan upaya dinamis yang perlu dilakukan secara berkelanjutan untuk meningkatkan kualitas demokrasi. Setidaknya, saat ini kita dihadapkan pada tiga fenomena social yang mengharuskan adanya evaluasi atas sistem, kultur, dan aturan berdemokrasi. Pertama, sistem demokrasi yang mengagungkan kedaulatan rakyat ternyata tidak selalu menghasilkan wakil rakyat yang bertindak sesuai dengan aspirasi rakyat. Kedua, penyelenggaraan pemerintahan cenderung tidak stabil dan lebih disibukan dengan agenda politik kekuasaan. Ketiga, berjalannya demokrasi tidak berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan rakyat (Janedjri M. Gaffar, 2002). Salah satu diskursus publik yang mengemuka di era reformasi, bahkan mewarnai konstelasi politik munculnya pasangan calon presiden dan wakil presiden, adalah mengenai sistem pemerintahan indonesia. Banyak pihak menyatakan, sistem pemerintahan yang dianut dan dipraktekan di Indonesia itu tidak jelas. Di satu sisi, sistem yang dikembangkan memenuhi ciri-ciri umum presidensil. Namun jika dilihat dari sistem kepartaiannya yang multipartai, praktek di Indonesia dianggap lebih dekat dengan sistem parlementer. Belum lagi DPR dipandang memiliki kekuasaan yang lebih besar dan sering memasuki wilayah pemerintahan.

Pada saat MPR mulai melakukan pembahasan Perubahan UUD 1945 pada tahun 1999, salah satu kesepakatan dasar tentang arah perubahan adalah menegaskan sistem presidensil. Mempertegas dalam hal ini juga meliputi penyempurnaan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang kaitan nya dengan pemilu serentak salah satunya agar benar-benar memenuhi prinsip dasar presidensil. Oleh karena itu, diskursus publik yang mempertanyakan sistem pemerintahan yang kita anut, sangat positif sebagai media evaluasi publik terhadap praktek penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, diskursus itu juga menjadi landasan untuk menyempurnakan sistem pemerintahan presidensil berdasarkan amanat UUD 1945 (Janedjri M. Gaffar, 2003). Sesuai ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan sekali dalam lima tahun untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Namun demikian, merujuk pengalaman Pemilu 2004 dan 2009, pemilu anggota DPR, DPD, DPRD dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara terpisah. Dalam hal ini, pemilu presiden/wakil presiden diselenggarakan setelah pelaksanaan pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD.

Keinginan mengembalikan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden dalam waktu yang bersamaan memiliki basis konstitusional yang kuat dan mendasar terutama memulihkan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang eksplisit menyatakan: “pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali (Sulardi. 2012).”

Dengan adanya frasa “setiap lima tahun sekali”, penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden secara terpisah mengandung masalah konstitusional serius. Apabila dirujuk perdebatan yang terjadi ketika perubahan UUD 1945, terkait dengan jadwal penyelenggaraan pemilu, misalnya, Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB) menyampaikan sebagai berikut: ”pemilu yang dilaksanakan pada tingkat nasional dilakukan dalam rangka memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD I atau

DPRD II. Ini dilaksanakan secara nasional dan serentak dalam jangka waktu lima tahun sekali (Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2008).”

Masalah pemberlakuan ambang batas pencalonan presiden atau presidential threshold merupakan inkonstitusional. Berapa pun angka persentase yang ditetapkan tak sejalan dengan hakekat Pasal 6A UUD yang menegaskan bahwa selama parpol sah sebagai peserta pemilu, maka ia berhak mengusulkan capres dan cawapres. Pasal 6A UUD sama sekali tak mensyaratkan adanya dukungan minimal berupa perolehan kursi atau suara. Maka Undang - Undang Pilpres seharusnya mampu menangkap jiwa dari norma yang ada di konstitusi terkait pemilihan presiden, Pelaksanaan beberapa Pemilihan Umum pada waktu yang berbeda-beda mendapat kritrik setidaknya tiga aspek. (Pertama,) hal itu tidak sesuai dengan tujuan konsolidasi demokrasi karena menghasilkan kekuatan politik yang terfragmentasi dan berpengaruh pada stabilitas penyelenggaraan negara. (Kedua,) pelaksanaan beberapa kali pemilu membutuhkan biaya yang besar dan dipandang sebagai pemborosan. (Ketiga,) empat kali pemilu dalam lima tahun di satu sisi sangat menyita energi pemerintah dan di sisi lain mendatangkan kejenuhan masyarakat sehingga partisipasi dalam setiap pelaksanaan Pemilihan Umum pun semakin turun (Janedjri M. Gaffa, 2003).

B. Metodologi Penelitian

Untuk melengkapi bahan atau data kongkrit dan jawaban yang objektif, ilmiah serta dapat dipertanggung jawabkan, maka penulis ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yakni pendekatan yang menekankan pada aspek hukum (perundang-undangan) literatur serta fakta dan bahan-bahan hukum yang terkait, berkenaan dengan pokok masalah yaitu tentang kajian yuridis tentang gagasan pemilihan umum serentak untuk sistem pemilu di Indonesia .Dalam penelitian ini menggunakan sifat penelitian deskriptif yaitu data yang berbentuk uraian-uraian kalimat yang berbentuk secara sistematis yang menggambarkan hasil penelitian dan pembahasan, terhadap gagasan penyelenggaraan pemilihan umum serentak secara nasional.

C. Hasil dan Pembahasan

Gagasan menyederhanakan waktu penyelenggaraan pemilu bukanlah hal baru. Pada saat pembahasan Perubahan Ketiga UUD 1945, gagasan menyatukan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden dibahas sampai pada tingkat pelaksanaan teknis. Sebelum pengesahan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, Badan Pekerja MPR sempat melakukan simulasi pemungutan suara di tempat pemungutan suara (TPS) (Dahlan Thaib, 2009).

Dalam simulasi itu, setiap pemilih mendapatkan lima surat suara, yaitu: (1) surat suara pemilu anggota DPR, (2) surat suara pemilu anggota DPD, (3) surat suara pemilu anggota DPRD Provinsi, (4) surat suara pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota, dan (5) surat suara pemilu presiden dan wakil presiden. Setelah melakukan pemberian suara di dalam bilik suara, para pemilih memasukkan masing-masing surat suara tersebut ke kotak suara, yang terdiri atas: (1) kotak suara pemilu anggota DPR, (2) kotak suara pemilu anggota DPD, (3) kotak suara pemilu anggota DPRD Provinsi, (4) kotak suara pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota, dan (5) kotak suara pemilu presiden dan wakil presiden. Namun dalam pembahasan undang-undang pemilu pascaperubahan konstitusi, pembuat undang-undang menempatkan pemilu legislatif diselenggarakan lebih dahulu, baru disusul pemilu presiden. Terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”, pembuat undang-undang menafsirkan bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif harus didahulukan dari pemilu presiden karena parpol peserta pemilu legislatif itu yang akan mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam pemilu presiden.

Padahal ketentuan konstitusi tersebut tidak mengharuskan adanya pemisahan pemilu legislatif dengan pemilu presiden. Konstitusi hanya menuntut pasangan calon presiden dan wakil presiden diajukan “partai politik peserta pemilu” sebelum pemilu presiden, bukan “partai politik peserta pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD” sebelum pemilu presiden. Namun kalau saja pemilu serentak sebagaimana pernah disimulasikan oleh Badan Pekerja MPR tersebut dipraktikkan, hal itu secara teknis sulit dilaksanakan. *Pertama*, pemilih menghadapi begitu banyak parpol, para calon anggota legislatif (DPD, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), serta pasangan calon presiden dan wakil presiden. Jumlah tersebut akan bertambah lagi bila pemilihan kepala daerah juga disatukan. Dalam situasi seperti ini pemilih akan menjadi korban utama pemilu. Mereka tidak mungkin bersikap rasional saat menghadapi begitu banyak parpol, calon anggota legislatif, dan pasangan calon pejabat eksekutif. Dari sisi manajemen, penyelenggara pemilu tidak mungkin bisa menjalankan pemilu serentak seperti itu karena jenis pekerjaan sangat banyak dan volume pekerjaan sangat besar. Sementara dari sisi parpol, mereka menghadapi situasi yang tidak terkendali karena harus mengajukan sekian banyak calon anggota legislatif dan calon pejabat eksekutif dalam waktu yang bersamaan. Penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif dalam satu hari-H pemilihan jelas menambah kompleksitas proses penyelenggaraan pemilu, baik dilihat dari sisi pemilih, penyelenggara, maupun peserta pemilu. Tentu saja hal ini akan berdampak pada kinerja parpol dan pemerintahan hasil pemilu.

Pertama, parpol tidak bisa dikontrol oleh pemilih karena keberadaannya hanya muncul sekali dalam lima tahun. Akibatnya parpol bekerja hanya menjelang dan selama pemilu, setelah itu mereka mengabaikan aspirasi dan kepentingan pemilih. *Kedua*, pemerintahan hasil pemilu (yang terdiri dari anggota legislatif dan pejabat eksekutif terpilih) tidak memiliki konfigurasi politik jelas, sehingga pemerintahan tidak efektif karena semua kebijakan diambil berdasar transaksi politik, bukan atas kepentingan rakyat sebagaimana dijanjikan dalam kampanye pemilu. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilu serentak untuk memilih anggota legislatif dan pejabat eksekutif, lebih banyak *mudharat*-nya dari pada manfaatnya.

Penyelenggaraan pilkada sepanjang 2005-2008 yang berserakan waktunya, membuat pimpinan parpol kerepotan dalam menjaga irama kerja. Di satu pihak, sebagai pejabat eksekutif maupun anggota legislatif, mereka harus menjalankan pekerjaan pemerintahan yang memerlukan konsentrasi khusus, dilain pihak, sebagai pimpinan parpol, mereka harus mengendalikan keributan parpol akibat pengajuan pasangan calon kepala daerah yang terjadi setiap waktu. Inilah yang melatari lahirnya gagasan menyatukan pilkada yang berserakan waktunya dengan pemilu presiden sehingga menjadi pemilu eksekutif. Gagasan penyelenggaraan pemilu eksekutif ini pertama kali dilontarkan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla, yang (saat itu) juga Ketua Umum Partai Golkar. Alasan lain penyatuan pemilu presiden dan pilkada adalah untuk menghemat biaya pemilu (Jimly Asshiddiqie 2009). Penyelenggaraan pemilu serentak pemilu legislatif dan pemilu eksekutif memang akan menghemat dana yang tidak sedikit.

Seperti dipaparkan sebelumnya, sebanyak 65 persen biaya pemilu masuk dalam komponen honorarium petugas pemilu yang dibayarkan setiap kegiatan pemilu. Kalau dalam kurun lima tahun hanya terjadi dua kali kegiatan pemilu, yakni pemilu legislatif dan pemilu eksekutif, dana yang digunakan untuk membiayai pemilu bisa ditekan sampai tiga atau empat kali lipat. Namun penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif, tidak mengurangi kompleksitas penyelenggaraan pemilu legislatif yang menyebabkan pemilih tidak mampu bersikap rasional, parpol tidak selektif dalam mengajukan calon-calon anggota legislatif, dan penyelenggara pemilu menanggung beban pekerjaan yang *unmanageable*. Yang lebih mengkhawatirkan, penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif tidak mendorong terbentuknya pemerintahan efektif karena pejabat eksekutif terpilih tidak mendapat dukungan legislatif. Dengan demikian ketidakefektifan hasil pemilu presiden pada tingkat nasional selama ini akan diduplikasi di tingkat daerah. Sebagai dampak dari konfigurasi politik yang tidak jelas di DPRD, kepala daerah terpilih tidak bisa menjalankan kebijakan yang dijanjikan dalam kampanye karena setiap rencana kebijakan berpotensi dihambat oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota (Jimly Asshiddiqie 2009). Oleh karena itu, pemilu legislatif dan

pemilu eksekutif sulit mencegah terjadinya politik transaksional di lingkungan elite politik daerah karena hanya dengan cara itu kepala daerah bisa menjalankan roda pemerintahan. Pemilu legislatif dan pemilu eksekutif juga tidak mendorong parpol untuk meningkatkan kinerjanya karena mereka baru mendekati pemilih pada saat menjelang pemilu legislatif. Sementara dalam pemilu eksekutif, peran parpol hanya terbatas pada pencalonan sehingga pemilih tidak dapat menjatuhkan sanksi secara efektif (dengan cara tidak memilih) kepada parpol yang rendah kinerjanya. Jadi, penyederhanaan waktu penyelenggaraan pemilu menjadi Pemilu Nasional (untuk memilih anggota DPR, DPD, serta presiden dan wakil presiden) dan Pemilu Daerah (untuk memilih anggota DPRD dan kepala daerah), memiliki banyak kekuatan atau kelebihan jika dibandingkan dengan penyelenggaraan pemilu serentak nasional (sekali dalam lima tahun), serta pemilu legislatif dan pemilu eksekutif.

Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah dapat mengatasi masalah-masalah proses penyelenggaraan pemilu yang dihadapi oleh pemilih, parpol, dan penyelenggara pemilu. Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah dapat mengatasi situasi buruk yang terjadi pascapemilu, sehingga pemerintahan hasil pemilu bisa efektif bekerja dan parpol terus terdorong untuk meningkatkan kinerjanya dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat. Jika demikian, apakah mengubah format pemilu, dari pemilu legislatif, pemilu presiden dan pilkada, menjadi Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah, diperbolehkan konstitusi atau tidak melanggar UUD1945? (Saldi Isra, 2010).

Sudah disinggung sebelumnya bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum" tidak harus dimaknai bahwa pemilu presiden diselenggarakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal itu menuntut pasangan calon presiden dan wakil presiden diajukan oleh "partai politik peserta pemilu" sebelum pemilu presiden; bukan oleh "partai politik peserta anggota DPR, DPD dan DPRD" sebelum pemilu presiden. Dengan demikian penyatuan waktu penyelenggaraan pemilu anggota DPR dan DPD dengan pemilu presiden dan wakil presiden dalam Pemilu Nasional, tidak melanggar konstitusi. Lalu bagaimana dengan pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden? Dalam format Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah, pemilu sebelumnya yang dimaksud adalah pemilu nasional sebelumnya. Dengan demikian, parpol yang berhak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden adalah parpol yang mengikuti Pemilu Nasional lima tahun sebelumnya. Selain Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, dalam rangka menyederhanakan waktu penyelenggaraan pemilu, beberapa pasal dalam UUD 1945 yang mengatur pemilu dan masa jabatan penyelenggara negara yang dipilih melalui pemilu, juga perlu diperhatikan. Ketentuan yang dimaksud adalah

Pasal 2 ayat (1), Pasal 7, Pasal 18 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22C ayat (1), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (2), Pasal 22E ayat (3), Pasal 22E ayat (4), dan Pasal 24C ayat (1). Dari pasal-pasal tersebut dapat ditarik tiga kesimpulan penting. *Pertama*, hanya pada jabatan presiden dan wakil presiden, konstitusi menyebutnya secara jelas mengenai masa jabatan, yakni lima tahun. Sedang mengenai masa jabatan pejabat yang dipilih melalui pemilu, yaitu anggota DPD, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, serta gubernur dan bupati/walikota, konstitusi tidak secara jelas membatasi masa jabatan. *Kedua*, konstitusi tidak memformat secara khusus tentang pengelompokan (penyatuan atau pemisahan) pemilu. Konstitusi hanya menyebut tujuan pemilu adalah memilih anggota DPR, DPD dan DPRD, serta presiden dan wakil presiden. *Ketiga*, pemilu untuk memilih anggota anggota DPD, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, serta presiden dan wakil presiden, diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Dalam hal ini, waktu lima tahun dihitung dari satu pemilu ke pemilu berikutnya, yang mana konstitusi tidak menyebut titik awal pemilu, melainkan dihitung berdasarkan praktik pemilu yang sudah berlaku. Dalam praktik pemilu, kurun waktu lima tahun pemilu juga tidak merujuk pada hari, tanggal, dan bulan yang sama dari pemilu satu ke pemilu lima tahun berikutnya.

Sebagaimana lazimnya dalam teori konstitusi, UUD hanya mengatur secara umum/pokok-pokoknya saja, sedangkan pengaturan yang lebih jelas dan rinci diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Begitu pun halnya dengan persoalan Pemilu, Pasal 22E ayat (6)

mendelegasikan kewenangan kepada Pembentuk Undang-undang (*delegatie van wetgevingbevoegheid*) untuk mengaturnya lebih lanjut. Sesuai perintah Pasal 22E ayat (6) UUD diatas, maka kemudian Pembentuk Undang-undang (DPR bersama Presiden) membentuk undang-undang yang mengatur Pemilihan Umum. Melalui pembentukan undang-undang tersebut, Pembentuk Undang-undang menuangkan dan menetapkan politik hukum penyelenggaraan Pemilu di Indonesia sebagai pelaksanaan amanat UUD.

Politik hukum yang dipilih oleh pembentuk undang-undang dalam rangka menerjemahkan dan mengelaborasi Pasal 22E dan Pasal 6A UUD ternyata ialah membagi dan memisahkan penyelenggaraan Pemilu menjadi dua, yaitu Pemilu untuk memilih Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Pilleg) dan Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Politik hukum tersebut tercermin dan terbukti dengan (selalu) dibentuknya dua undang-undang Pemilu (Undang-undang Pilleg dan Undang-undang Pilpres) yang memisahkan penyelenggaraan Pilleg dan Pilpres. Potret politik hukum itulah yang kemudian banyak dipersoalkan. Polemik penyelenggaraan Pilleg dan Pilpres yang terpisah itu tidak hanya bergulir deras dalam forum-forum sosial dan ilmiah, melainkan juga dipersoalkan secara hukum melalui uji konstiusionalitas Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 (UU Pilpres), khususnya terhadap pasal-pasal yang menetapkan penyelenggaraan Pilpres setelah penyelenggaraan Pilleg (terpisah).

Sejak Desember 2008, tercatat sudah ada 3 permohonan pengujian atas pasal-pasal Undang-undang Pilpres yang mengatur penyelenggaraan Pemilu secara terpisah (termasuk soal *presidential threshold*), yang diajukan oleh 3 pemohon. Permohonan-permohonan tersebut kemudian digabungkan perkaranya dan telah diputus oleh MK dengan Putusan No.51-52-59/PUU-VI/2008 tertanggal 18 Februari 2009 yang pada pokoknya adalah menolak permohonan pemohon. Dalam putusan tersebut MK menolak permohonan pemohon yang mempersoalkan Pemilu yang tidak serentak antara Pilleg dan Pilpres serta ketentuan ambang batas perolehan suara bagi Parpol atau gabungan Parpol untuk dapat mengusulkan Calon Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*). Amar putusan yang menolak permohonan tersebut didasarkan atas pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) yang pada pokoknya sebagai berikut: Pertama, Mahkamah berpendapat bahwa pengalaman yang telah berjalan ialah Pemilu Presiden dilaksanakan setelah Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Pengalaman tersebut telah menjadi kebiasaan (konvensi) dimana kebiasaan juga bisa menjadi hukum. Selain itu, karena Presiden dan/atau Wakil Presiden dilantik oleh MPR [Pasal 3 ayat (2) UUD 1945], maka Pemilu DPR dan DPD didahulukan untuk dapat dibentuk MPR. Lembaga inilah yang kemudian melantik Presiden dan Wakil Presiden, oleh karenanya harus dibentuk terlebih dahulu.

Kedua, Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *presidential threshold*, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang *intolerable*.

Dalam Putusannya No. 14/PUU-XI/2013 yang diucapkan Kamis tanggal 23 Januari 2014, MK mengabulkan Permohonan Pemohon untuk sebagaian. Yang dikabulkan ialah terkait permohonan untuk menyelenggarakan Pemilu serentak. Sedangkan yang tidak dikabulkan ialah permohonan pengujian Pasal 9 yang mengatur *presidential threshold*, dengan alasan bahwa hal tersebut merupakan *legal policy* yang diberikan/didelegasikan oleh UUD (Pasal 22E ayat [6]) kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pelaksanaan Pilpres, oleh karenanya MK tidak mempunyai kewenangan untuk mengadili *legal policy* tersebut (Deny Indrayana, 2007).

Sebelum sampai pada amar atau diktum putusan, tentu saja ada pertimbangan hukum yang merupakan *ratio decidendi* (latar belakang lahirnya suatu putusan) atas lahirnya suatu amar putusan. Dalam pertimbangan hukum yang kemudian menjadi dasar dikabulkannya permohonan pemohon mengenai Pemilu serentak, MK mendasarkannya pada tiga

pertimbangan pokok, yaitu: 1) kaitan antara sistem pemilihan dan sistem pemerintahan presidensial; 2) original intent dari pembentuk UUD 1945; dan 3) efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas.

Terhadap *pertimbangan pertama*, pada pokoknya MK menyatakan bahwa tidak terdapat kaitan/relevansi antara Pemilu yang diadakan terpisah dengan sistem presidensial. Dalam sistem Presidensial, jabatan dan keberlangsungan pemerintahan yang dipimpin Presiden tidak tergantung dari dukungan parlemen sebagaimana halnya dalam sistem parlementer. Oleh karena itu, norma hukum yang memisahkan pelaksanaan Pileg dan Pilpres telah nyata tidak sesuai dengan semangat yang dikandung oleh UUD 1945 dan tidak sesuai dengan makna pemilihan umum yang dimaksud oleh UUD 1945, khususnya dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Terhadap *pertimbangan kedua*, pada pokoknya MK menyatakan bahwa makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945 ialah penyelenggaraan Pilpres yang dilakukan serentak dengan Pilleg. Hal tersebut dapat diketahui melalui penelusuran risalah sidang dan keterangan PAH I BP MPR pada sidang tahunan MPR tahun 2001. Pada saat itu muncul gambaran teknis dari para perumus bahwa penyelenggaraan Pemilu akan dilakukan “serentak”, “Pemilu 5 kotak (DPR, DPD, Presiden dan Wapres, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota) (Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2001).” Dengan demikian, berdasarkan penelusuran terhadap *original intent* dari perumus perubahan UUD, telah terdapat gambaran visioner mengenai mekanisme penyelenggaraan Pilpres, bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan Pilleg. Terhadap *pertimbangan ketiga*, pada prinsipnya MK menegaskan bahwa Pemilu serentak memang akan lebih efisien sehingga akan menghemat uang negara sebagaimana yang didalilkan Pemohon.

Melalui pertimbangan hukum di atas, sampailah MK pada amar putusan yang mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, yang pada intinya mengabulkan Permohonan Pemilu Serentak dan Menolak menghapus *Presidential Threshold*. Namun demikian ada yang menarik sekaligus kontroversial dalam amar putusan tersebut, dimana putusan mengenai Pemilu serentak sebagaimana dimaksud di atas diberlakukan untuk penyelenggaraan Pemilu 2019 dan Pemilu-Pemilu seterusnya. Artinya, walaupun permohonan Pemilu Serentak dikabulkan oleh MK, namun penyelenggaraannya baru dapat dilakukan pada Pemilu 2019 mendatang.

D. Penutup

Gagasan penyelenggaraan pemilihan umum serentak secara nasional: Pemilu Nasional – Pemilu Daerah: Pemilu Nasional untuk memilih anggota DPD, DPR serta presiden dan wakil presiden. Pemilu Daerah untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota. Dan ini adalah salah satu pemilihan umum yang paling ideal yang bisa diselenggarakan di Indonesia yaitu pemilihan umum serentak nasional dan serentak local, mengapa karena Sudah disinggung sebelumnya bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum” tidak harus dimaknai bahwa pemilu presiden diselenggarakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal itu menuntut pasangan calon presiden dan wakil presiden diajukan oleh “partai politik peserta pemilu” sebelum pemilu presiden; bukan oleh “partai politik peserta anggota DPR, DPD dan DPRD” sebelum pemilu presiden. Dengan demikian penyatuan waktu penyelenggaraan pemilu anggota DPR dan DPD dengan pemilu presiden dan wakil presiden dalam Pemilu Nasional, tidak melanggar konstitusi.

Daftar Pustaka

- Dahlan Thaib, 2009 *Ketatanegaraan Indonesia*. Perspektif konstitusi. Yogyakarta : Total Media.
- Deny Indrayana. 2007. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Bandung: Mizan.

- Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press : Jakarta, 2002.
- _____, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press : Jakarta, 2003.
- Jimly Asshiddiqie 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Saldi Isra. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta : Grafindo Persada.
- _____, Diskusi Terbatas: Pemilu Serentak – Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah, pada 19 Mei 2010 di Padang.
- Sulardi. 2012. *Menuju Sistem Presidensial Murni*. Jatim : Setara Press.
- Tim Penyusun *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008