

LAPORAN PENELITIAN LINTAS FAKULTAS



PELUANG DAN TANTANGAN DALAM PENATAAN PEMILU SERENTAK (PERSPEKTIF HUKUM DAN POLITIK)

Tim Pengusul:

Anang Syaroni, S.H.M.Hum (0005055201) Ketua peneliti

Dr. Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si. (08522086901) Anggota

Septi Nur Wijayanti, S.H., M.H. (0518097301) Anggota

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
SEPTEMBER 2016**

HALAMAN PENGESAHAN

PENELITIAN LINTAS FAKULTAS

Judul : Peluang Dan Tantangan Dalam Penataan Pemilu Serentak
(Perspektif Hukum Dan Politik)

Rumpun Ilmu : Ilmu Hukum dan Ilmu Sosial Politik

Ketua Peneliti

- a. Nama : Anang Syaroni , S.H.M.Hum
- b. NIDN/NIK : 005055201/195205051984031001
- c. Jabatan Fungsional : Lektor
- d. Program Studi : Ilmu Hukum
- e. Nomor Hp : 08164269780
- f. Alamat surel : anangsyaroni@yahoo.com

Anggota 1

- a. Nama : Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si.
- b. NIDN/NIK : 08522086901
- c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- d. Program Studi : Ilmu Sosial Dan Politik

Anggota 2

- a. Nama : Septi Nur Wijayanti, S.H.M.H
- b. NIDN/NIK : 0518097301/19730918199702153029
- c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- d. Program Studi : Ilmu Hukum

Biaya Penelitian : - Diajukan ke UMY : 12.500.000 (Dua Belas Juta

Lima Ratus Ribu Rupiah)

Yogyakarta 30 September 2016

Mengesahkan
Dekan Fakultas Hukum

Peneliti

Dr. Trisno Raharjo, S.H.M.Hum
NIK : 19710409199702153028

Anang Syaroni, S.H.M.Hum.
NIP : 195205051984031001

Mengetahui

LP3M

Hilman Latief, MA.PhD

NIK: 19750912200004113033

RINGKASAN

Indonesia belum pernah memiliki pengalaman pemilu nasional serentak, tentu berbagai problem praktis akan muncul pada saat pelaksanaan pemilu nasional serentak, baik problem hukum, politik maupun sosial (konflik di masyarakat), efisiensi waktu dan biaya politik, antisipasi *money politic*, golput, dan lainnya. Sehingga hal tersebut berimplikasi pada kesiapan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawasan Pemilu, seluruh *stakeholder*, dan jaringan masyarakat pengawas Pemilu dalam mengawasi jalannya Pemilu, serta kesiapan MK dalam menyelesaikan permasalahan Pemilu. Artinya lembaga-lembaga tersebut harus mempersiapkan diri secara sinergis sejak dini dalam menghadapi pemilu nasional serentak

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan yang mengkaji secara yuridis dan politis terkait peluang dan tantangan penataan pemilu serentak 2019, sehingga telah dilakukan kajian terhadap sistem pemilu dipertajam dengan melakukan kajian terhadap teori dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem tersebut dari perspektif hukum dan politik. Tujuan penelitian ini untuk menganalisa peluang dan tantangan dalam penataan pemilu serentak dari perspektif hukum dan politik. Hasil penelitian teridentifikasi problem dari perspektif hukum dan politik antara lain:

Output penelitian ini antara lain Laporan Hasil Penelitian, Publikasi Jurnal Terakreditasi yaitu Jurnal Media Hukum Fakultas Hukum UMY dan Jurnal Ilmu Pemerintahan Fakultas Fisipol UMY.

Kata Kunci: Pemilu Serentak, Yuridis, Politis

DAFTAR ISI

	Hlm
Halaman Cover.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Ringkasan.....	iii
Daftar isi.....	iv
Bab I Pendahuluan	1
Bab II Tinjauan Pustaka.....	8
A. Tinjauan umum tentang Pemilu.....	8
B. Pemilu di Indonesia.....	18
C. Tinjauan tentang pemilu serentak.....	22
Bab III Metode Penelitian.....	30
Bab IV Hasil Penelitian dan Analisis.....	32
A. Identifikasi Problem penataan pemilu serentak.....	32
B. Peluang dan tantangan penataan pemilu serentak perspektif hukum Dan perspektif politik.....	39
Bab V Kesimpulan dan Saran	
A. Kesimpulan.....	61
B. Saran.....	62
Daftar Pustaka.....	63

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ajaran negara hukum memiliki implikasi bahwa dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat harus berpedoman pada konstitusi. Semua masyarakat dan pemerintah tunduk dan patuh pada konstitusi, karena konstitusi merupakan nilai-nilai dasar kehidupan bersama yang telah disepakati oleh seluruh rakyat. Konstitusi yang mengandung nilai-nilai dasar dalam kehidupan masyarakat ini harus dijaga dan dipertahankan melalui pelebagaan *constitutional review* (pengujian undang-undang terhadap UUD 1945), pelebagaan ini sangat penting karena *constitutional review* memiliki tugas utama untuk menjaga berfungsinya proses-proses demokrasi (penjaga demokrasi) dalam hubungan saling mempengaruhi antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Melalui kewenangan *constitutional review*, Mahkamah Konstitusi (MK) telah menjadikan konstitusi sebagai “dokumen yang hidup (*a living document*)” yang memberi bentuk dan menentukan arah demokratisasi dan pemilihan umum di Indonesia. Penentuan arah ini bertujuan untuk menciptakan pemilihan umum yang berkualitas, sebab pemilu merupakan sebuah sarana bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan. Dalam arti pemilu berfungsi sebagai sarana legitimasi politik bagi pemerintah yang berkuasa, karena melalui pemilu gagasan bahwa pemerintahan memerlukan persetujuan dari yang diperintah dapat diasosiasikan.

Pemilu merupakan suatu unsur vital sebagai tolok ukur untuk mengetahui apakah suatu negara adalah demokratis atau tidak, termasuk bagaimana proses penyelenggaraan pemilihan umum berlangsung dengan baik dan lancar. Dalam hal pemilihan umum berjalan dengan baik, lancar, tanpa menimbulkan konflik yang berpotensi pada perpecahan dan sukses memilih pemimpin dengan mendapat suara mayoritas, maka penyelenggaraan pemilihan umum dapat dikatakan berjalan dengan demokratis, demikian sebaliknya jika pelaksanaan pemilu tidak berkualitas mencerminkan negara yang kurang demokratis. Berkaitan dengan hal tersebut dalam rangka menuju pemilu yang berkualitas Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan MK No.14/PUU-XI/2013 perihal pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2),

Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan wakil presiden.

Beberapa pasal tersebut mengatur ketentuan Pemilihan Legislatif dan Pemilihan Presiden yang dilaksanakan terpisah, namun berdasar putusan MK ketentuan beberapa pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi dari pembatalan tersebut adalah dilaksanakannya “Pemilihan Umum Nasional Serentak” atau Pemilihan anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden dilakukan secara serentak yang dimulai pada tahun 2019 dan tahun-tahun selanjutnya.

Pada level gagasan barangkali banyak kalangan, baik pakar di bidang hukum maupun bidang ilmu politik yang setuju dan tidak keberatan dengan Pemilu Nasional Serentak tersebut, namun pelaksanaan Pemilu Nasional Serentak tersebut membutuhkan desain yang matang dan pelaksanaannya pun bukanlah hal yang mudah, apalagi Indonesia belum pernah memiliki pengalaman dalam hal tersebut. Sehingga sejak dini diperlukan kerangka pikir yang lebih besar dan strategis dalam mendesain pemilu nasional serentak tersebut agar menjadi pemilu yang berkualitas.

B.Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan permasalahan yang akan dikaji adalah

1. Apa saja problem yang menjadi kendala penataan pemilu nasional serentak dalam perspektif hukum dan politik?
2. Apa saja tantangan dan peluang penataan pemilu nasional serentak dalam perspektif hukum dan politik?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji problem yang menjadi kendala penataan pemilu nasional serentak dalam perspektif hukum dan politik
2. Untuk mengetahui dan mengkaji peluang dan tantangan penataan pemilu nasional serentak dalam perspektif hukum dan politik.

Sedangkan Output penelitian ini antara lain:

1. Laporan Hasil Penelitian
3. Publikasi Jurnal Terakreditasi yaitu Jurnal Media Hukum FH UMY atau
4. Publikasi Jurnal Terakreditasi yaitu Ilmu Pemerintahan UMY

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemilihan Umum

Demokrasi telah menjadi arus besar yang melanda dunia, sehingga kini dianggap sebagai sistem yang paling populer dan dianggap terbaik dalam mengatur hubungan antara rakyat dengan penguasa,¹ yang salah satu instrumen dalam negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum (pemilu). Salah satu pendekatan untuk memahami demokrasi dan relevansinya dengan Pemilu adalah melihat demokrasi dari segi lingkup dan intensitas partisipasi warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan putusan-putusan politik, sehingga membedakan demokrasi dalam empat tingkatan, yaitu:²

- a. Demokrasi prosedural (Joseph Schumpeter dan Huntington), yang mengandalkan persaingan yang adil dan partisipasi warga negara untuk menentukan wakil rakyat atau pemimpin pemerintahan melalui Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan akuntabel, juga disebut demokrasi minimalis.
- b. Demokrasi agregatif (Robert Dahl), demokrasi tidak hanya berupa keikutsertaan dalam Pemilu yang Luber, Jurdil, dan akuntabel, namun terutama cita-cita, pendapat, preferensi, dan penilaian warga negara yang menentukan isi undang-undang, kebijakan, dan tindakan publik lainnya, karena meyakini prinsip *self-government* yang mendasari pengambilan keputusan mengenai undang-undang dan kebijakan publik oleh sebagian besar warga negara.
- c. Demokrasi deliberatif (Dennis Thompson, Amy Gutmann), berpandangan bahwa undang-undang dan kebijakan publik haruslah dirumuskan berdasarkan alasan dan pertimbangan yang dapat diterima oleh semua warga negara secara rasional, karena menekankan pentingnya otonomi, persamaan, dan kesetaraan individu, sehingga disebut juga *reasoned rule*.
- d. Demokrasi partisipatoris (Benyamin Barber), menyetujui penting nilai-nilai demokrasi seperti *self-government*, persamaan/ kesetaraan politik, dan *reasoned rule*, namun juga menekankan pada partisipasi seluruh warga negara yang berhak memilih terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan.

¹ Fitra Arsil, dalam "Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012, hlm.563

² A. Mukthie Fadjar, dalam "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PPHU", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hlm.4

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan Pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah. Demokrasi dan Pemilu yang demokratis saling merupakan “*qonditio sine qua non*”, *the one can not exist without the others*.³ Dalam arti bahwa Pemilu dimaknai sebagai prosedur untuk mencapai demokrasi atau merupakan prosedur untuk memindahkan kedaulatan rakyat kepada kandidat tertentu untuk menduduki jabatan-jabatan politik.⁴

Artinya, Pemilu menunjukkan bahwa kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dipercayakan demi kepentingan rakyat, dan bahwa kepada rakyatlah para pejabat bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya.⁵ Selanjutnya Moh. Mahfud mengatakan bahwa kedaulatan rakyat mengandung pengertian adanya pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, menunjukkan bahwa pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintahan yang sah dan diakui (*legitimate government*) di mata rakyat.⁶ Pemerintahan yang sah dan diakui berarti suatu pemerintahan yang mendapat pengakuan dan dukungan yang diberikan oleh rakyat. Legitimasi bagi suatu pemerintahan sangat penting karena dengan legitimasi tersebut, pemerintahan dapat menjalankan roda birokrasi dan program-programnya sebagai wujud dari amanat yang diberikan oleh rakyat kepadanya.⁷ Pemerintahan dari rakyat memberikan gambaran bahwa pemerintah yang sedang memegang kekuasaan dituntut kesadarannya bahwa pemerintahan tersebut diperoleh melalui pemilihan dari rakyat bukan dari pemberian wangsit atau kekuasaan supranatural. Pemilu yang adil dan bebas adalah pemilu-pemilu yang kompetitif adalah piranti utama membuat pejabat-pejabat pemerintah bertanggungjawab dan tunduk pada pengawasan rakyat. Pemilu juga merupakan arena penting untuk menjamin kesetaraan politis antara warga Negara, baik dalam akses terhadap jabatan pemerintahan maupun dalam nilai suara serta kebebasan dalam hak politik.⁸

³ *Ibid.*, hlm.4

⁴ Veri Junaidi, dalam “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU)”, *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009, hlm.106

⁵ David Bentham dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta, hlm.64.

⁶ Moh.Mahfud, MD., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum*, Gama Media, Yogyakarta, hlm 5

⁷ Tim ICCE UIN Jakarta, 2003, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Kencana, Jakarta, hlm.111

⁸ David Bentham dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta, hlm 59

Di kebanyakan negara demokrasi, Pemilu dianggap sebagai lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi itu sendiri. Dengan kata lain, Pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.⁹ Dalam konteks hukum tata negara bahwa Pemilu juga terkait dengan prinsip negara hukum, karena rakyat memilih dan telah mempercayai memberi hak untuk menciptakan produk hukum, melaksanakan dan mengawasinya sebagaimana kehendak rakyat.¹⁰ Dalam konteks global, Pemilihan umum merupakan padanan dari kata bahasa Inggris yaitu “*general election*”, menurut *Black’s Law Dictionary* definisi dari kata “*election*” yang paling relevan adalah: “*The process of selecting a person to occupy an office (usually a public office), membership, award, or other title or status*”. Sedangkan “*general election*” diartikan dalam literatur yang sama sebagai “*an election that occurs at a regular interval of time*” atau pemilihan yang berlangsung dalam jangka waktu yang rutin.¹¹

Dalam perspektif hak asasi manusia, Pemilihan umum adalah salah satu hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil, karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum, sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.¹² Pemilu adalah salah satu hak asasi manusia yang sangat prinsipil. Karena itu, suatu pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia jika pemerintah tidak mengadakan pemilu, artinya pemilu menjadi suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan hak warga Negara. Hak warga Negara untuk ikut serta di dalam pemilu disebut hak pilih. Hak pilih dalam pemilu terdiri atas hak pilih aktif (hak memilih) dan hak pilih pasif (hak dipilih). Hak pilih aktif, adalah hak warga Negara untuk memilih wakil-wakilnya di dalam suatu pemilu. Hak ini diberikan oleh pemerintah kepada warga negara yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam undang-undang pemilu. Sedangkan hak pilih pasif adalah hak warga negara untuk dipilih menjadi anggota suatu DPR atau DPRD dalam pemilu. Hak inipun diberikan kepada setiap warga negara yang telah memenuhi syarat. Perumus UUD 1945 telah menetapkan tentang ajaran kedaulatan rakyat yang diimplementasikan dengan pemilu, karena pemilu merupakan konsekuensi logis

⁹ Bisariyadi, dkk., dalam “Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional, *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomor 3, September 2012, hlm.536

¹⁰ Andi Subri, dalam “Pemilihan Umum Tahun 2014: Pemilih Rasional dan Pemilih Irrasional”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 9 No.4 Desember 2013, hlm.521

¹¹ Bisariyadi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.538

¹² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 329

dianutnya prinsip kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan bernegara yang demokratis adalah setiap warga Negara berhak ikut aktif dalam proses politik.¹³ Pemilu dalam konteks UUD 1945 merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menuju pembentukan institusi negara dan pemilihan pejabat-pejabat negara sebagai pengembalian kedaulatan rakyat.

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa pentingnya Pemilu diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab, yaitu: *pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. *Kedua*, di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. *Keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.¹⁴

Selain itu, pentingnya Pemilu dalam negara demokrasi senada dengan tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri, yaitu:¹⁵

- a. Membuka peluang untuk terjadinya pergantian pemerintahan sekaligus momentum untuk menguji dan mengevaluasi kualitas dan kuantitas dukungan rakyat terhadap keberhasilan dan kekurangan pemerintah yang sedang berkuasa;
- b. Sebagai sarana penyerapan dinamika aspirasi rakyat untuk diidentifikasi, diartikulasikan, dan diintegrasikan selama jangka waktu tertentu, dan
- c. (Yang paling pokok) untuk menguji kualitas pelaksanaan kedaulatan rakyat itu sendiri.

Untuk mewujudkan Pemilu yang benar-benar demokratis, terdapat beberapa standar yang harus menjadi acuan:¹⁶

¹³ Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, 1992, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia, Hukum Tata Negara*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm.xiii

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, dalam "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3, Nomor 4, Desember 2006, hlm.11

¹⁵ Bisariyadi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.533

¹⁶ *Ibid.*, hlm.537

- a. Pelaksanaan pemilihan umum harus memberikan peluang sepenuhnya kepada semua partai politik untuk bersaing secara bebas, jujur, dan adil.
- b. Pelaksanaan pemilu memang benar dimaksudkan untuk memilih wakil rakyat yang berkualitas, memiliki integritas moral dan yang paling penting wakil-wakil tersebut betul-betul mencerminkan kehendak rakyat.
- c. Pelaksanaan pemilu harus melibatkan semua warga negara tanpa diskriminasi sedikitpun, sehingga rakyat benar-benar mempunyai kepercayaan bahwa dirinya adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat
- d. Pemilu dilaksanakan dengan perangkat peraturan yang mendukung kebebasan dan kejujuran, sehingga dengan adanya undang-undang yang lebih memberi kesempatan kebebasan pada warga negara, peluang ke arah pemilu yang demokratis dapat dicapai
- e. Pelaksanaan pemilu hendaknya mempertimbangkan instrument penyelenggaranya, karena sangat mungkin kepentingan-kepentingan penyelenggara akan mengganggu kemurnian pemilu
- f. Pada persoalan yang lebih filosofis, pemilu hendaknya lebih ditekankan pada manifestasi hak masyarakat, guna menciptakan partisipasi dalam pemerintahan.

Menurut Hamdan Zoelva bahwa untuk menjamin terwujudnya Pemilu yang benar-benar sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaannya harus dilakukan dengan sistem yang baik, yaitu adanya bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*subsystems*) seperti *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pemilu yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon, dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. *Electoral process* adalah seluruh kegiatan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pemilu merujuk pada ketentuan perundang-undangan baik yang bersifat *legal* maupun bersifat teknis. *Electoral law enforcement* merupakan penegakan hukum terhadap aturan-aturan pemilu baik politis, administratif, atau pidana. Terpenuhinya ketiga bagian pemilu tersebut sangat menentukan sejauh mana kapasitas sistem dapat menjembatani pencapaian tujuan dan proses pemilu, masing-masing bagian tidak dapat dipisah-pisahkan karena merupakan suatu kesatuan utuh.¹⁷

Selain tujuan Pemilu dan demokratisnya sebuah Pemilu, juga terdapat fungsi pemilu yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain, yaitu: (1) sebagai sarana legitimasi politik, terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik untuk mendapatkan sumber

¹⁷ Hamdan Zoelva, dalam "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3, September 2013, hlm.381

otoritas dan kekuatan politiknya. (2) fungsi perwakilan rakyat. Fungsi ini menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintah dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilu merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakilnya yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan maupun lembaga-lembaga perwakilan. (3) sebagai mekanisme bagi pergantian atau sirkulasi elit penguasa. Keterkaitan pemilu dengan sirkulasi elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas.¹⁸ Menurut Dieter Nohlen bahwa negara demokrasi sebagai sistem politik, maka sifat Pemilu harus kompetitif (*competitive elections*).¹⁹ Pemilu-pemilu yang kompetitif adalah piranti utama yang membuat pejabat-pejabat pemerintah bertanggungjawab dan tunduk pada kontrol rakyat. Pemilu juga merupakan arena penting untuk menjamin kesetaraan politis antara para warga negara, baik dalam akses terhadap jabatan pemerintahan maupun dalam nilai suara mereka.²⁰ Menurut Dieter Nohlen sebagaimana dikutip Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih bahwa Pemilu dalam negara demokrasi memiliki fungsi, yaitu:²¹

- a. *Legitimation of political system and of the government, comprising one party or a party coalition* (melegitimasi sistem politik dan pemerintahan yang berisikan atau terdiri atas satu partai atau koalisi partai politik);
- b. *Transfer of trust to persons and political parties* (mentransfer kepercayaan orang-orang dan partai politik);
- c. *Recruitment of the political elite* (rekrutmen elit politik);
- d. *Representation of opinions and interest of the electorate* (representasi opini dan kepentingan pemilih);
- e. *Linking of political institutions with voters preferences* (menghubungkan antara institusi negara dengan pilihan pemilihnya);
- f. *Mobilization of electorate for social values, political goals and programs, party political interest* (mobilisasi pemilih atau orang yang mempunyai hak pilih sebagai nilai-nilai sosial, tujuan politik, dan program-program politik dan kepentingan partai politik);
- g. *Enhancement of the population political consciousness by clarification of the political problems and alternative* (menumbuhkan kesadaran politik masyarakat dengan mengklarifikasi problem-problem politik dan alternatif penyelesaiannya);

¹⁸ Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, Politik Ketatanegaraan , Lab Hukum UMY, Yogyakarta, hlm.68

¹⁹ Dieter Nohlen, 1993, *Elections and Electoral Systems, Democracy and Social Change*, Friedrich Ebert Stiftung, Germany, hlm 11

²⁰ *Ibid.*

²¹ Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op.Cit.*, hlm.69

- h. *Chanelling of political conflicts in procedures for their peaceful settlement* (menghubungkan konflik politik dalam prosedur penyelesaian damai);
- i. *Integration of social pluralism and formation of a common will for political action* (integrasi dari pluralitas sosial dan menyatukan keinginan masyarakat untuk ditetapkan sebagai kegiatan politik);
- j. *Giving rise to a competition for political power on the basis of alternative policy programs* (meningkatkan kompetisi kekuasaan politik yang berdasarkan pada alternatif program-program politik);
- k. *Bringing about a decision on government leadership by means of the formations of parliamentary majorities* (menemukan keputusan terhadap kepemimpinan pemerintahan berasal dari mayoritas parlemen);
- l. *Establishment of an oppositions being capable of exerting control* (mendirikan oposisi yang memiliki kapabilitas sebagai pengontrol);
- m. *Readiness for change of power* (penggantian kekuasaan).

Oleh karena Pemilu adalah salah satu cara untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat, maka dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum. Sistem pemilihan umum berbeda satu sama lain, tergantung dari sudut mana hal itu dilihat. Dari sudut kepentingan rakyat, apakah rakyat dipandang sebagai individu yang bebas untuk menentukan pilihannya, dan sekaligus mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat, atau apakah rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang sama sekali tidak berhak menentukan siapa yang akan menjadi wakilnya di lembaga perwakilan rakyat, atau juga tidak berhak untuk mencalonkan diri sebagai wakil rakyat. Berdasarkan hal tersebut, sistem pemilihan umum dapat dibedakan dalam dua macam, yaitu sistem pemilihan mekanis, dan sistem pemilihan organis.

Pertama, Sistem Pemilihan Mekanis. Sistem pemilihan mekanis mencerminkan pandangan yang bersifat mekanis yang melihat rakyat sebagai massa individu-individu yang sama. Baik aliran liberalisme, sosialisme, dan komunisme sama-sama mendasarkan diri pada pandangan mekanis. Liberalisme lebih mengutamakan individu sebagai kesatuan otonom dan memandang masyarakat sebagai suatu kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersifat kontraktual, sedangkan pandangan sosialisme dan khususnya komunisme, lebih mengutamakan totalitas kolektif masyarakat dengan mengecilkan peranan individu. Namun, dalam semua aliran pemikiran di atas, individu tetap dilihat sebagai penyanggah hak pilih yang bersifat aktif dan memandang korps pemilih sebagai massa individu-individu, yang masing-masing memiliki satu suara dalam setiap pemilihan, yaitu suaranya masing-masing

secara sendiri-sendiri.²² Dalam pelaksanaannya sistem pemilihan mekanis dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

1. *Plurality/ Majority System* (Sistem Distrik)

Sistem distrik, biasa dinamakan juga sebagai sistem *single member constituencies* atau sistem *the winner's take all*. Dinamakan demikian, karena wilayah negara dibagi dalam distrik-distrik pemilihan atau daerah-daerah pemilihan (dapil) yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat yang diperlukan untuk dipilih. Misalnya, jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditentukan 500 orang, maka wilayah negara dibagi dalam 500 distrik atau daerah pemilihan (dapil) atau *constituencies*. Artinya, setiap distrik atau daerah pemilihan akan diwakili oleh hanya satu orang wakil yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu dinamakan sistem distrik, atau *single member constituencies*.²³

2. *Proportional Representation* (Sistem Proporsional)

Sistem perwakilan berimbang atau perwakilan proporsional, persentase kursi di lembaga perwakilan rakyat dibagikan kepada tiap-tiap partai politik, sesuai dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiaptiap partai politik. Umpamanya, jumlah pemilih yang sah pada suatu pemilihan umum tercatat ada 1.000.000 (satu juta) orang. Misalnya, jumlah kursi di lembaga perwakilan rakyat ditentukan 100 kursi, berarti untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 10.000. Pembagian kursi di Badan Perwakilan Rakyat tersebut tergantung kepada berapa jumlah suara yang didapat setiap partai politik yang ikut pemilihan umum. Jika sistem ini dipakai, maka dalam bentuk aslinya tidak perlu lagi membagikan korps pemilih atas jumlah daerah pemilihan. Korps pemilih boleh dibagi atas sejumlah daerah pemilihan dengan ketentuan bahwa tiap-tiap daerah pemilihan (dapil) disediakan beberapa kursi sesuai dengan jumlah penduduknya.²⁴ Sistem proporsional terdiri atas dua jenis, yaitu: (1) *List Proportional Representation* dan (2) *Single Transferable Vote*. Yang diterapkan di Indonesia adalah *List Proportional Representation* dengan varian tertutup (*closed-list*) untuk Pemilu 1999 dan varian terbuka (*opened-list*) untuk Pemilu 2004 dan Pemilu 2009.²⁵

Secara umum, memang tidak ada sistem Pemilu yang sempurna. Pemilihan sistem Pemilu (baik distrik maupun proporsional) sangat terkait dengan kebutuhan suatu negara

²² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm.16

²³ *Ibid.*, hlm.17

²⁴ *Ibid.*, hlm.20

²⁵ Refly Harun, dalam "Memilih Sistem Pemilu dalam Periode Transisi", *Jurnal Konstitusi Kerjasama MKRI dan Universitas Andalas Padang*, Volume II, No.1, Juni 2009, hlm.102-103

dikaitkan dengan tujuan pemilu. Sistem distrik dan proporsional memiliki kelebihan dan kelemahan sebagaimana dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.
Perbedaan Kelebihan dan Kelemahan Sistem Distrik dan Proporsional²⁶

Point	Sistem Distrik	Sistem Proporsional
Kelebihan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Akan melahirkan kualitas wakil terpilih yang dapat dipertanggungjawabkan, karena fokusnya individu yang mewakili atau yang dicalonkan 2. Dapat mencegah praktik penjatahan yang berakibat pada adanya kesenjangan antara kepentingan masyarakat yang secara formal diwakilinya 3. Dapat mendorong kearah integrasi partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihannya hanya satu 4. Berkurangnya partai dan meningkatkan kerjasama antara partai-partai dan mempermudah terbentuknya pemerintahan yang stabil dan meningkatkan stabilitas nasional 5. Lebih sederhana dan murah untuk dilaksanakan, karena hanya satu kali jalan dan tidak menghendaki penggabungan suara 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya penggabungan sisa-sisa suara menunjukkan bahwa tidak ada suara yang hilang, sehingga lebih menjamin eksistensi partai-partai kecil; 2. Menjamin terwujudnya suatu keterwakilan yang sempurna dalam parlemen. Karena memberi peluang bagi semua golongan masyarakat termasuk masyarakat minoritas untuk menampilkan wakilnya diparlemen
Kelemahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kurang memperhitungkan partai kecil dan golongan minoritas, apalagi jika golongan ini terpecah dalam beberapa distrik, dan tentunya menguntungkan partai besar 2. Kurang representatif karena calon yang kalah dalam suatu distrik kehilangan suara-suara yang mendukungnya, dikarenakan tidak adanya penggabungan suara; 3. Kemungkinan akan terjadi wakil-wakil rakyat yang duduk di DPR hanya memperjuangkan kepentingan daerahnya 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mempermudah fragmentasi partai, kurang mendorong partai-partai untuk berintegrasi atau bekerjasama 2. Memberikan kekuasaan partai politik yang sangat besar, karena yang menentukan caleg adalah pimpinan pusat dari partai politik yang bersangkutan; 3. Hubungan antar pemilih dengan wakil rakyat kurang erat; 4. Pengembangan kepemimpinan dalam sistem proporsional sulit menghadirkan kader-kader mandiri

²⁶ Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op.Cit.*, hlm.70-72

		5. Penghitungan suara rumit, sehingga sudah dipastikan akan membutuhkan biaya yang sangat banyak
--	--	--

Menurut Refly Harun bahwa sistem campuran (*mixed system*) cukup menjanjikan, baik dengan varian *mixed member proportional system (MMP system)* maupun *parallel system*. *MMP system* berupaya memadukan hal-hal positif dari sistem distrik dan sistem proporsional. Di bawah *MMP system*, kursi proporsional diberikan untuk mengompensasi disproporsionalitas yang dihasilkan kursi distrik. Sebagai contoh, jika suatu parpol memenangkan 10% suara secara nasional tetapi tidak ada kursi distrik, maka parpol tersebut akan diberikan cukup kursi dari daftar proporsional agar mencapai hingga 10 % kursi di parlemen. Dengan sistem ini, pemilih mungkin mendapatkan dua pilihan yang terpisah seperti halnya di Jerman dan Selandia Baru, tetapi pemilih mungkin hanya membuat satu pilihan, dengan perolehan suara total parpol didapat dari calon-calon di distrik. *Parallel systems* juga menggunakan baik komponen proporsional maupun plurality/ majority. Namun, tidak seperti *MMP systems*, komponen proporsional dalam *parallel system* tidak dimaksudkan untuk mengompensasi disproporsionalitas yang dihasilkan sistem distrik. Dalam *parallel system*, seperti halnya *MMP system*, setiap pemilih mungkin menerima satu surat suara yang digunakan untuk memilih baik calon maupun parpol, seperti di Korea Selatan, atau dua surat suara yang berbeda, satu bagi kursi distrik dan satu lagi bagi kursi proporsional seperti dipraktikkan di Jepang, Lithuania, dan Thailand. Untuk konteks Indonesia, bila saat ini ada 560 anggota DPR yang dipilih, dengan *mixed system*, bisa dibuat, misalnya, 260 kursi disediakan untuk sistem distrik, dengan demikian akan ada 260 distrik pemilihan di Indonesia, sementara 300 kursi disediakan untuk sistem proporsional.²⁷

Sistem ini agaknya lebih baik bagi Indonesia, di satu sisi kepentingan parpol tetap terwadahi dengan disediakannya kursi dengan sistem proporsional, dan di sisi lain pemilih diberikan kesempatan untuk memilih calonnya secara langsung distrik-distrik pemilihan seperti halnya pemilu dalam sistem distrik. Menerapkan secara murni sistem distrik seperti di Inggris dan AS agaknya tidak terlalu tepat untuk Indonesia. Sistem kepartaian Indonesia masih terbilang lemah setelah sempat dilumpuhkan selama era Orde Baru. Belum ada parpol yang benar-benar kuat dan mengakar. Dalam sistem distrik, peranan parpol mengecil, digantikan dengan peran caleg, terutama mereka yang populer. Indonesia masih membutuhkan penguatan parpol sehingga sistem proporsional lebih tepat untuk diterapkan.

²⁷ Refly Harun, *Op.Cit.*, hlm.105

Namun, dalam waktu yang bersamaan Indonesia membutuhkan caleg-caleg yang dekat dan bertanggung jawab terhadap rakyat pemilihnya. Dalam konteks ini sistem distrik dirasakan lebih tepat. Untuk mengompromikan kedua kepentingan tersebut kiranya sistem campuran lebih tepat untuk diterapkan.²⁸

Kedua, sistem pemilihan organis. Dalam sistem pemilihan yang bersifat organis, pandangan organis menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan geneologis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi, industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan), dan lembaga-lembaga sosial (universitas). Kelompok-kelompok dalam masyarakat dilihat sebagai suatu organisme yang terdiri atas organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitas organisme, seperti komunitas atau persekutuan-persekutuan hidup. Dengan pandangan demikian, persekutuan-persekutuan hidup itulah yang diutamakan sebagai penyandang dan pengendali hak pilih. Dengan perkataan lain, persekutuan-persekutuan itulah yang mempunyai hak pilih untuk mengutus wakil-wakilnya kepada badan-badan perwakilan masyarakat.²⁹

B. Pemilihan Umum di Indonesia

Perumus UUD 1945 telah menetapkan tentang ajaran kedaulatan rakyat yang diimplementasikan dengan pemilu, karena pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan bernegara yang demokratis adalah setiap warga Negara berhak ikut aktif dalam proses politik.³⁰ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan dalam Negara republik Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pelaksanaan kedaulatan tersebut oleh rakyat dilakukan dengan banyak cara, baik dalam menentukan atau mempengaruhi kebijakan negara yang akan diputuskan dalam bentuk regulasi seperti peraturan perundang-undangan memutuskan penentuan pemimpin dalam pemerintahan dan wakil-wakil dalam parlemen. Dalam hal terakhir ini rakyat secara langsung

²⁸ Ibid., hlm.105

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm.17

³⁰ Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan lembaga Perwakilan dalam Ketanegaraan Indonesia*, Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1992, hlm xiii

menentukannya melalui pemilihan umum.³¹ Pemilu dalam konteks UUD 1945 merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menuju pembentukan institusi Negara dan pemilihan pejabat-pejabat Negara sebagai pengemban kedaulatan rakyat.

Lebih lanjut dikemukakan oleh mantan hakim konstitusi Maruarar Siahaan bahwa pemilihan umum adalah merupakan sarana, instrumen atau alat untuk merekrut calon pemimpin dan wakil rakyat atau wakil daerah yang jujur, untuk mengelola kekuasaan perwakilan dan penyelenggaraan pemerintahan, yang diberikan berdasarkan kepercayaan atau trust yang dilimpakan untuk mewujudkan cita-cita dan aspirasi rakyat. Pemilihan akan dilakukan berdasarkan proses yang jujur dan adil, sebagai prinsip konstitusi yang meletakkan dasar demokrasi, yang senantiasa harus dikawal oleh hukum (nomokrasi). Prinsip konstitusi yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum, mengandung doktrin supremasi hukum, yang mewajibkan bahwa hak warganegara maupun penyelenggara negara termasuk calon wakil rakyat atau wakil daerah maupun calon presiden/wakil presiden dan kepala-kepala daerah, tunduk pada hukum yang berlaku. Secara sama prinsip tersebut diperlakukan kepada semua orang tanpa memandang bulu dan tidak membolehkan rekayasa dilakukan sedemikian rupa untuk menghindari pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi regulasi dalam penyelenggaraannya untuk kepentingan pribadi atau orang lain.³²

Pemilihan umum menunjukkan bahwa kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dipercayakan demi kepentingan rakyat, dan bahwa kepada rakyatlah para pejabat bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya.³³

³¹ Maruarar Siahaan, 2014, Aspek Hukum Dalam Pemilu: mengawal Tahap Akhir Menuju Konsolidasi Demokrasi, Makalah Prosiding Seminar dan Lokakarya Evaluasi Penyelenggaraan pemilu Legislatif Tahun 2014 di Indonesia, Kerjasama PSHK FH UII dengan HSF Indonesia, Hotel Garuda, Yogyakarta, 24 Juni 2014, hlm. 55

³² Ibid, hlm. 55-56

³³ David Bentham dan Kevin Boyle, 2000:hlm.64

Pasal 22E UUD 1945 mengatur ketentuan tentang Pemilu secara jelas dan detail, yaitu:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Ketentuan Pasal 22E UUD 1945 dijabarkan kedalam beberapa undang-undang, yaitu: Undang-undang No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-undang No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan Undang-undang No.42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 1 angka 1) Undang-undang No.15 Tahun 2011 disebutkan bahwa Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 2 Undang-undang No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum mengatur mengenai asas penyelenggara pemilu sebagai pedoman pada asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Berikut disampaikan mengenai pemilu di Indonesia yaitu pemilu anggota lembaga perwakilan dan pemilu presiden.

1. Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan

Pemilu anggota lembaga perwakilan secara khusus di atur dalam Undang-undang No.8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang ini merupakan elaborasi dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa "kedaulatan berada di tangan

rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Makna dari "kedaulatan berada di tangan rakyat" adalah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu secara langsung sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di NKRI dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.

Pasal 1 angka 2) Undang-undang No.15 Tahun 2011 mengatur pemilihan lembaga perwakilan bahwa Pemilu adalah untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu lembaga perwakilan ini dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

2. Pemilu Presiden

Pasal 1 angka 3) Undang-undang No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, penyelenggaraan Pemilu Presiden haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan presidensial. Salah satu di antara kesepakatan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat saat melakukan pembahasan Perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah memperkuat sistem presidensial.

Menurut Sulardi bahwa UUD 1945 bahwa salah satu tujuan perubahan UUD 1945 adalah memperkuat sistem pemerintahan presidensiil. Hal tersebut akan menjadi dasar penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensiil yang baik, efektif dan efisien.³⁴ Senada

³⁴ Adapun konsep sistem pemerintahan presidensiil murni itu memuat dua belas ciri, yaitu:

- a. Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan;
- b. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat;
- c. Masa Jabatan Presiden yang pasti;
- d. Kabinet atau dewan menteri dibentuk oleh Presiden;

dengan hal tersebut, Giovanni Sartori menegaskan bahwa sistem politik dikatakan pemerintahan presidensiil, jika presiden: (i) *result from populer election*, (ii) *during his or her pre-establish tenure cannot be discharged by a parliamentary vote*, and (iii) *heads or otherwise directs the government that he or she appoints*.³⁵ Bahkan dalam sistem presidensiil murni itu salah satu ciri menariknya adalah Presiden dipilih langsung oleh rakyat.³⁶ Artinya rancangan bangun menurut UUD 1945, bahwa sistem presidensiil harus dibangun oleh mekanisme pemilihan langsung Presiden dan penyelenggaraannya secara serentak. Sistem pemilihan langsung adalah sebuah sistem yang menggantungkan stabilitas pemerintahan pada dukungan rakyat secara langsung,³⁷ karena beberapa alasan (*raison d'être*) yang sangat mendasar, yaitu: *Pertama*, Presiden yang terpilih melalui pemilihan langsung akan mendapat mandat dan dukungan yang lebih riil; *Kedua*, pemilihan Presiden langsung secara otomatis akan menghindari intrik-intrik politik dalam proses pemilihan dengan sistem perwakilan. *Ketiga*, pemilihan Presiden langsung akan memberikan kesempatan yang luas kepada rakyat untuk menentukan pilihan secara langsung tanpa mewakilkan kepada orang lain. Keempat, pemilihan langsung dapat menciptakan perimbangan antara berbagai kekuatan dalam penyelenggaraan negara terutama dalam menciptakan mekanisme *checks and balances* antara Presiden dengan lembaga perwakilan karena sama-sama dipilih oleh rakyat.³⁸

Pasca Amandemen UUD 1945, mekanisme pergantian presiden diselenggarakan berdasarkan pemilihan umum langsung yang melibatkan rakyat dalam memilih pemimpinnya. Hal ini merupakan perwujudan demokrasi bahwa sesungguhnya rakyatlah

-
- e. Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan legislaif;
 - f. Presiden tidak dapat membubarkan badan legislatif;
 - g. Menteri tidak boleh merangkap anggota badan legislatif;
 - h. Menteri bertanggung jawab kepada Presiden
 - i. Masa jabatan menteri tergantung pada kepercayaan Presiden;
 - j. Peran eksekutif dan legislatif dibuat seimbang dengan sistem *checks and balances*;
 - k. Pembuatan undang-undang oleh badan legislatif tanpa melibatkan lembaga eksekutif;
 - l. Hak veto Presiden terhadap undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif;

Jadi yang dimaksud dengan sistem pemerintahan presidensiil murni apabila di dalamnya memuat ciri-ciri sistem presidensiil tersebut di atas secara keseluruhan.

Sulardi, dalam "Rekonstruksi Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasar Undang-Undang Dasar 1945 Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 3, September 2012, hlm.520-521

³⁵ Saldi Isra, dalam "Hubungan Presiden dan DPR", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3, September 2013, hlm.405

³⁶ Sulardi, dalam "Rekonstruksi Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasar Undang-Undang Dasar 1945 Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni", *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomor 3, September 2012, hlm.520-521

³⁷ Abdul Latif, dalam "Pilpres dalam Perspektif Koalisi Multipartai", *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009, hlm.40

³⁸ Saldi Isra, dalam "Pemilihan Presiden Langsung dan Problematik Koalisi Dalam Sistem Presidensial", *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas*, Volume II, No. 1, Juni 2009

yang berhak menentukan pemimpinnya. Menurut Satya Arinanto³⁹ yang dikutip Abdul Latif mengemukakan sejumlah alasan diselenggarakannya pemilu presiden secara langsung yaitu:

- a. Presiden terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung
- b. Presiden terpilih tidak terkait pada konsesi partai-partai atau fraksi-fraksi politik yang telah memilihnya artinya presiden terpilih berada di atas segala kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut
- c. Sistem ini lebih “*accountable*” dibandingkan dengan sistem yang sekarang digunakan (pada masa orde baru), karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya melalui MPR yang para anggotanya tidak seluruhnya terpilih melalui pemilihan umum
- d. Kriteria calon presiden juga dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya

Menurut Satya Arinanto, dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung dikenal beberapa sistem yang berkaitan dengan cara pengambilan keputusan, yaitu:

- a. *First Past the Post*, didasarkan pada suara terbanyak. Digunakan dalam konstitusi Mexico, Kenya, Filipina, Zambia, Korea Selatan, Malawi, Irlandia, Zimbabwe. Dalam pemilihan Presiden di Filipina May 1992 Fidel Ramos terpilih dari 7 kandidat dengan memenangkan 25% suara.
- b. *Two Round System*, pemilihan dilaksanakan dua putaran jika dalam putaran pertama tidak ada seorang kandidat yang memperoleh suara mayoritas. Digunakan di konstitusi Amerika Serikat, Filandia, Austria, Bulgaria, Portugal, Rusia, Polandia, Perancis. Di negara Afrika Selatan, Mali, Pantaoi Gading, Siera Lione, Nambia, dan Kongo.
- c. *Preferential System*, dilakukan dengan memberikan preferensi pada kandidat. Jika tidak ada kandidat yang memperoleh suara mayoritas absolute, dihitung dengan cara preferensi. Sistem ini memungkinkan kandidat pada urutan bawah memenangkan pemilihan. Presiden Mary Robinson terpilih sebagai Presiden Irlandia 1990.
- d. *Distribution Requirement*, cara yang diterapkan dengan menetapkan dukungan dari beberapa daerah yang dipersyaratkan. Di negara di samping memenangkan pemilihan plural, harus memperoleh dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari 31 propinsi.

³⁹ Abdul Latief, *Pilpres Dalam Persepetif Koalisi Multi Partai*, Jurnal Konstitusi, volume 6 Nomor 3 April 2009, hlm.38

Tampaknya cara yang terakhir yang dianut UUD 1945, dengan mengingat pada persebaran penduduk yang sebagian besar di Jawa maka sistem kombinasi ”*preferensial vote*” dan ”*distribution of requirement*” menjadi model yang ideal untuk diterapkan pada sistem pemilihan Presiden.⁴⁰

Beberapa formula mewujudkan pilpres yang demokratis dan aspiratif yaitu:

1. Pembentukan norma yang berkualitas dan responsif, baik pada tataran UUD 1945, Undang - Undang dan Peraturan KPU. Norma berkualitas yaitu norma yang secara substantif mampu mengendalikan berbagai aktivitas kepiluan menuju pemilu yang berkualitas, jujur, adil dan bertanggungjawab. Sementara norma responsif yaitu substansi norma yang merupakan cerminan dari kehendak rakyat pada umumnya, tidak sekedar memenuhi visi politik peserta pemilu, dalam hal ini partai politik. Pada titik ini, menjadi penting simpulan Moh. Mahfud MD bahwa “jika kita ingin membangun hukum yang responsif maka syarat pertama dan utama yang harus dipenuhi lebih dulu adalah demokratisasi dalam kehidupan politik”. Salah satu indikator demokratisasi kehidupan politik yaitu kebersediaan para legislator untuk membuka ruang partisipasi yang lebar saat pembentukan undang-undang, khususnya undang – undang yang berkenaan dengan pemilihan presiden dan wakil presiden (*electoral laws*).
2. Penyelenggara yang berkualitas, khususnya KPU dan perangkat sampai tataran KPPS agar lebih jujur, mandiri dan berintegritas. Terwujudnya kapasitas seperti ini dapat dimulai dari proses perekrutan (melibatkan lembaga independen) serta saat uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) oleh DPR benar-benar steril dari kepentingan politik sesaat. Kriteria *fit and proper test* adalah kompetensi, pengalaman, integritas dan moralitas. Ketika penyelenggara menjalankan tugas dan fungsi serta kewajibannya sungguh-sungguh mandiri dan imparsial serta menjunjung tinggi etika dan moralitas. Berkenaan dengan kemandirian penyelenggara, perlu ada komitmen atau konsensus bagi calon anggota KPU untuk tidak terlibat menjadi anggota partai politik minimal 5 tahun sejak berakhirnya masa kerja di KPU.
3. Pemilih yang rasional, cerdas dan bermoral. Kriteria pemilih semacam ini hanya bisa terwujud manakala pendidikan politik (baik formal dan nonformal) dilakukan secara intens dan sungguh-sungguh, baik oleh pemerintah, partai politik, lembaga pendidikan, organisasi non pemerintah, serta organisasi keagamaan. Pendidikan politik dimaksud mesti

⁴⁰ Abdul Latif, *Op.Cit.*, hlm.30

- diarahkan agar pemilih sungguh-sungguh memahami haknya dan kewajibannya dalam kehidupan bernegara. Pemahaman semacam ini akan memberi modal bagi mereka saat menjalankan hak pilihnya secara bertanggung jawab dan sesuai kehendak/keinginannya, meski ada pengaruh atau tekanan apapun (materil dan non materil)
4. Peranan pemerintah lebih diintensifkan terutama dalam menyiapkan *data base* daftar pemilih yang lengkap dan akurat. Peranan pemerintah juga menjadi urgent dan vital ketika membantu penyelenggara mempersiapkan pemilih yang cerdas dan bertanggung jawab.
 5. Proses penjaringan bakal calon menjadi calon di lingkungan partai politik yang membuka ruang cukup besar dan luas bagi setiap pihak yang berkepentingan. Partai politik benar-benar wajib menjalankan ketentuan dalam UU Pilpres yaitu ... *dilakukan secara demokratis dan terbuka*. Aspek demokratis harus tercermin dengan melibatkan seluruh komponen partai mulai level terendah sampai level tertinggi, bahkan alangkah lebih berharga manakala melibatkan komponen non partai.
 6. Mempertimbangkan peluang calon perseorangan, sehingga mengurangi monopoli partai politik sebagai pengusung. Gagasan ini sudah sering diutarakan dengan pertimbangan bahwa selama ini (pilpres 2004 dan 2009), partai politik atau gabungan partai politik belum sepenuhnya mampu menjaring dan menyaring calon presiden dan wakil presiden yang berkualitas. Faktor konsensus politik lebih dominan ketimbang rekam jejak (*track record*), kompetensi dan integritas. Hanya saja disadari bahwa jalan keluarnya untuk terwujudnya gagasan tersebut diawali dari tingkat konstitusi, yaitu melalui amandemen UUD 1945.
 7. Pengawasan publik, terutama dari institusi atau lembaga non pemerintah terhadap penyelenggara pemilu, pemerintah dan pemilih, agar semua pihak terkait tersebut dapat menjalankan tugas, fungsi dan kewajibannya secara konsisten. Pengawasan publik juga dilakukan oleh media massa.
 8. Penegakan hukum yang konsisten, terutama dari aparat penegak hukum manakala memeriksa, mengadili dan memutuskan sengketa kepemiluan. Penegakan hukum yang konsisten akan menjadi “shock terapi” bagi khalayak untuk tidak melakukan pelanggaran hukum di waktu yang akan datang.⁴¹

⁴¹ Umbu Rauta, dalam “Menggagas Pemilihan Presiden yang Demokratis dan Aspiratif”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm.613-614

C. Pemilu Serentak

Dengan kondisi dan situasi, tergantung dari lingkungan yang mempengaruhinya Indonesia saat ini, menggunakan sistem pemilu berkala, yaitu antara sistem pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) terpisah dengan pemilu presiden dan wakil presiden, ditambah dengan pemilu kepala daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah dan ketentuan perundang-undangan dalam kerangka otonomi daerah. Alasannya, menurut Assiddiqie, yaitu: (1) perubahan atas sikap dan pendapat masyarakat sebagai aspirasi dalam memilih pemimpin dan wakilnya di parlemen; (2) kondisi dan aspek kehidupan masyarakat juga mengalami perubahan sesuai. Artinya, ada beberapa faktor yang dapat merubah aspirasinya, yaitu karena faktor dinamika dalam lingkungan lokal atau dalam negeri, atau dunia international, baik karena faktor internal maupun eksternal masyarakat itu sendiri; (3) meningkatnya pertumbuhan penduduk, dapat juga mempengaruhi aspirasi rakyat; dan (4) diperlukannya pemilu secara teratur untuk ritme pemerintahan yang lebih baik.

Putusan MK No.14/PUU-XI/2013 merupakan pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Beberapa pasal tersebut mengatur ketentuan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Presiden yang dilaksanakan terpisah, namun berdasar putusan MK ketentuan beberapa pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi dari pembatalan tersebut adalah dilaksanakannya “Pemilihan Umum Nasional Serentak” atau Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Presiden dilakukan secara serentak yang dimulai pada tahun 2019 dan tahun-tahun selanjutnya.⁴² Putusan ini menarik dan sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan Indonesia yang semakin demokratis, MK sebagai lembaga pengawal demokrasi dan satu-satunya lembaga penafsir konstitusi memiliki kewenangan untuk menata sistem ketatanegaraan dan demokratisasi yang mengarah pada idealisasi sistem pemilu di Indonesia melalui pengujian undang-undang. Perkembangan demokratisasi di Indonesia pasca reformasi memang telah melaju kencang, misalnya Pilpres langsung. Namun, laju kencang tersebut terkadang keluar dari rel konstitusi, penguatan sistem presidensiil selalu dikotori oleh praktik buruk partai politik pengusung calon presiden atau partai politik pendukung pemerintahan, baik dalam bentuk bagi-bagi kursi di

⁴² Putusan MK No.14/PUU-XI/2013 perihal Pengujian Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, hlm.85-87

pemerintahan, maupun partai politik yang menjadi kutu loncat berkoalisi demi menceri bahan bakar partai politiknya agar terus berjalan, sekaligus ditambah dengan adanya sistem oposisi parpol yang tidak maksimal.

Menurut MK bahwa dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika terpilih calon Presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang. Oleh karena itu, Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik sehingga dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial. Dengan demikian penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang.⁴³

Untuk itu, penataan sistem pemilu oleh MK bertujuan agar sistem pemilu lebih baik dan mampu melahirkan presiden dan wakil presiden yang berkualitas, serta mampu menyelesaikan persoalan bangsa dan negara. Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Legislatif (Pemilu tidak serentak) telah menyebabkan sistem pemilu dan sistem pemerintahan presidensiil keluar dari rel konstitusi, sehingga untuk mengembalikan hal tersebut pada sistem yang benar menurut konstitusi harus dengan membatalkan beberapa ketentuan Pasal dalam UU Pilpres yang mengatur hal tersebut. Menurut MK bahwa norma pelaksanaan Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Legislatif 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 yang menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali” dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat

⁴³ *Ibid.*, hlm.81-82

Daerah”, serta Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”.

Artinya pemilu yang tidak serentak menurut UU Pilpres tersebut bertentangan dengan UUD 1945, namun dalam dasar pertimbangan MK bahwa penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2009 dan 2014 yang diselenggarakan secara tidak serentak dengan segala akibat hukumnya harus tetap dinyatakan sah dan konstitusional. Adapun argumentasi MK bahwa Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-undang No.42 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945 didasarkan pada tiga pertimbangan pokok, yaitu kaitan antara sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan presidensial, *original intent* dari pembentuk UUD 1945, efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas, meliputi:

1. Rancang bangun Sistem Presidensial

Pandangan MK bahwa penyelenggaraan Pilpres haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan presidensial. Salah satu di antara kesepakatan Badan MPR saat melakukan pembahasan Perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah memperkuat sistem presidensial, dalam sistem pemerintahan presidensial menurut UUD 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945. Berdasarkan sistem pemerintahan yang demikian, posisi Presiden secara umum tidak tergantung pada ada atau tidak adanya dukungan DPR sebagaimana lazimnya yang berlaku dalam sistem pemerintahan parlementer. Hanya untuk tindakan dan beberapa kebijakan tertentu saja tindakan Presiden harus dengan pertimbangan atau persetujuan DPR. Walaupun dukungan DPR sangat penting untuk efektivitas jalannya pemerintahan yang dilakukan Presiden tetapi dukungan tersebut tidaklah mutlak. Menurut UUD 1945, seluruh anggota DPR dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang pesertanya diikuti oleh partai politik, sehingga anggota DPR pasti anggota partai politik. Oleh karena konfigurasi kekuatan DPR, berkaitan dengan konfigurasi kekuatan partai politik yang memiliki anggota di DPR, maka posisi partai politik yang memiliki kursi di DPR dalam sistem pemerintahan Indonesia adalah penting dan dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan pemerintahan oleh Presiden. Walaupun demikian, Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan tidak tergantung sepenuhnya pada ada atau tidak adanya dukungan partai politik, karena Presiden dipilih langsung oleh rakyat, maka dukungan dan legitimasi rakyat itulah yang

seharusnya menentukan efektivitas kebijakan pemerintahan yang dilakukan oleh Presiden.⁴⁴

Ketentuan UUD 1945 tersebut memberikan makna bahwa pada satu sisi, sistem pemerintahan Indonesia menempatkan partai politik dalam posisi penting dan strategis, yaitu Presiden memerlukan dukungan partai politik yang memiliki anggota di DPR untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahannya dan pada sisi lain menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan legitimasi seorang Presiden. Di samping itu, pada satu sisi calon Presiden/Wakil Presiden hanya dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik dan pada sisi lain menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan karena siapa yang menjadi Presiden sangat tergantung pada pilihan rakyat. Hak eksklusif partai politik dalam pencalonan Presiden sangat terkait dengan hubungan antara DPR dan Presiden dan rancang bangun sistem pemerintahan yang diuraikan di atas, karena anggota DPR seluruhnya berasal dari partai politik, akan tetapi hak eksklusif partai politik ini diimbangi oleh hak rakyat dalam menentukan siapa yang terpilih menjadi Presiden dan legitimasi rakyat kepada seorang Presiden. Dengan demikian, idealnya menurut desain UUD 1945, efektivitas penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden sangat berkaitan dengan dua dukungan, yaitu dukungan rakyat pada satu sisi dan dukungan partai politik pada sisi yang lain. Hal yang sangat mungkin terjadi adalah pada satu sisi Presiden mengalami kekurangan (defisit) dukungan partai politik yang memiliki anggota DPR, tetapi pada sisi lain mendapat banyak dukungan dan legitimasi kuat dari rakyat.

Dalam kondisi yang demikian, terdapat dua kemungkinan yang akan terjadi, yaitu *pertama*, sepanjang tidak ada pelanggaran yang ditentukan oleh UUD 1945 oleh Presiden yang dapat digunakan sebagai alasan pemakzulan, Presiden tetap dapat menjalankan pemerintahan tanpa dapat dijatuhkan oleh DPR walaupun tidak dapat melaksanakan pemerintahannya secara efektif. Kemungkinan *kedua*, adalah DPR akan mengikuti kemauan Presiden, karena jika tidak, partai-partai politik akan kehilangan dukungan rakyat dalam pemilihan umum. Berdasarkan kerangka sistem yang demikian, menurut MK mekanisme pemilihan Presiden dalam desain UUD 1945 harus dikaitkan dengan sistem pemerintahan yang dianut UUD 1945. Dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan

⁴⁴ *Ibid.*, hlm.78-79

dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika terpilih, calon Presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang. Oleh karena itu, Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang menurut Mahkamah dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial. Dengan demikian, menurut Mahkamah, penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang. Hal demikian akan lebih memungkinkan bagi penggabungan partai politik secara alamiah dan strategis sehingga dalam jangka panjang akan lebih menjamin penyederhanaan partai politik. Dalam kerangka itulah ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 harus dimaknai.⁴⁵

Menurut MK bahwa praktik ketatanegaraan hingga saat ini, dengan pelaksanaan Pilpres setelah Pileg ternyata dalam perkembangannya tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki. Hasil dari pelaksanaan Pilpres setelah Pileg tidak juga memperkuat sistem presidensial yang hendak dibangun berdasarkan konstitusi. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), terutama antara DPR dan Presiden tidak berjalan dengan baik. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik sehingga tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dalam praktiknya, model koalisi yang dibangun antara partai politik dan/atau dengan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Pengusulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden oleh gabungan partai politik tidak lantas membentuk koalisi permanen dari partai politik atau gabungan partai politik yang kemudian akan menyederhanakan sistem kepartaian. Berdasarkan pengalaman praktik ketatanegaraan tersebut, pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak memberi penguatan atas sistem pemerintahan yang dikehendaki oleh konstitusi. Oleh karena itu, norma pelaksanaan Pilpres yang dilakukan setelah Pileg telah nyata tidak sesuai dengan

⁴⁵ *Ibid.*, hlm.80

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 yang menyatakan, “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*” dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”, serta Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”.⁴⁶

2. Perspektif *original intent* dan penafsiran sistematik

Apabila diteliti lebih lanjut makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pilpres adalah dilakukan serentak dengan Pileg. Hal itu secara tegas dikemukakan oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai salah satu anggota Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI yang mempersiapkan *draft* perubahan UUD 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan ini telah mencapai satu kesepakatan bahwa “...yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan DPRD. Jadi, diletakkan dalam satu rezim pemilu.” Diterangkan lebih lanjut secara teknis bahwa gambaran pelaksanaan Pemilu nantinya akan terdapat 5 (lima) kotak, yaitu “... Kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.” (vide *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum* (2010), halaman 602 yang mengutip Risalah Komisi A ke-2 Sidang Majelis pada Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 5 November 2001). Dengan demikian, dari sudut pandang *original intent* dari penyusun perubahan UUD 1945 telah terdapat gambaran visioner mengenai mekanisme penyelenggaraan Pilpres, bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Hal demikian sejalan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan*

⁴⁶ *Ibid.*, hlm.81

Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.⁴⁷

Berdasarkan pemahaman yang demikian, UUD 1945 memang tidak memisahkan penyelenggaraan Pileg dan Pilpres. Terkait dengan hal tersebut, pemilihan umum yang dimaksud frasa “*sebelum pelaksanaan pemilihan umum*” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya menyatakan, “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*” adalah pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Maksud penyusun perubahan UUD 1945 dalam rumusan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 pada kenyataannya adalah agar pelaksanaan pemilihan umum diselenggarakan secara bersamaan antara Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan) dan Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Selain itu, dengan mempergunakan penafsiran sistematis atas ketentuan 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*”, dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”, adalah tidak mungkin yang dimaksud “*sebelum pemilihan umum*” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 adalah sebelum Pilpres, karena jika frasa “*sebelum pemilihan umum*” dimaknai sebelum Pilpres, maka frasa “*sebelum pemilihan umum*” tersebut menjadi tidak diperlukan, karena calon Presiden dengan sendirinya memang harus diajukan sebelum pemilihan Presiden. Dengan demikian menurut MK, baik dari sisi metode penafsiran *original intent* maupun penafsiran sistematis dan penafsiran gramatikal secara komprehensif, Pilpres dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan. Menurut MK, dalam memaknai ketentuan UUD mengenai struktur ketatanegaraan dan sistem pemerintahan harus mempergunakan metode penafsiran yang komprehensif untuk memahami norma UUD 1945 untuk menghindari penafsiran yang terlalu luas, karena

⁴⁷ *Ibid.*, hlm.82

menyangkut desain sistem pemerintahan dan ketatanegaraan yang dikehendaki dalam keseluruhan norma UUD 1945 sebagai konstitusi yang tertulis.⁴⁸

3. Efisiensi Anggaran Pemilu

Penyelenggaraan Pilpres dan Pileg secara serentak memang akan lebih efisien, sehingga pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya. Hal itu akan meningkatkan kemampuan negara untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pilpres yang diselenggarakan secara serentak dengan Pileg juga akan mengurangi pemborosan waktu dan mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat; Bahwa selain itu, hak warga negara untuk memilih secara cerdas pada pemilihan umum serentak ini terkait dengan hak warga negara untuk membangun peta *checks and balances* dari pemerintahan presidensial dengan keyakinannya sendiri. Untuk itu warga negara dapat mempertimbangkan sendiri mengenai penggunaan pilihan untuk memilih anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai yang sama dengan calon presiden dan wakil presiden. Hanya dengan pemilihan umum serentak warga negara dapat menggunakan haknya untuk memilih secara cerdas dan efisien. Dengan demikian pelaksanaan Pilpres dan Pileg yang tidak serentak tidak sejalan dengan prinsip konstitusi yang menghendaki adanya efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas.⁴⁹

Keputusan MK Nomor tersebut menjadi pintu masuk bagi pembangunan demokrasi di Indonesia. Sekalipun keputusan itu akan diimplementasikan pada pemilu tahun 2019, akan tetapi secara yuridis keputusan itu mengikat dan dijalankan secara konstitusional. Penting diingat bahwa keputusan itu mempunyai implikasi terhadap penguatan sistem presidensiil. Di samping itu, meminimalisir adanya politik transaksional yang semakin tidak terkendali pada proses pendidikan masyarakat yang semakin tidak percaya.⁵⁰

⁴⁸ *Ibid.*, hlm.83

⁴⁹ *Ibid.*, hlm.84

⁵⁰ Ria Casmi Arrsa Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm.478

BAB III

METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal, karena obyek atau sasaran dalam penelitian ini berupa putusan hakim, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-I/2013 tentang Putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Kajian terhadap putusan ini akan dipertajam dengan melakukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan putusan tersebut, serta prinsip-prinsip hukum yang relevan dengan putusan tersebut. Penelitian yang dilakukan termasuk jenis penelitian Hukum Normatif (yuridis normatif) adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi permasalahan mengenai peluang dan tantangan pemilu serentak secara yuridis maupun politis. Dalam kaitannya dengan penelitian normatif di sini akan digunakan beberapa dua pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan peraturan organik lain yang berhubungan dengan objek penelitian. Pendekatan konsep (*conceptual approach*) digunakan untuk memahami konsep-konsep tentang sistem pemilu dari perspektif yuridis dan politis.

2. Bahan Penelitian

Bahan penelitian ini merupakan data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan Primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, yang terdiri dari norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan.
- b. Bahan Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer, dalam hal ini berupa, buku-buku, makalah, hasil penelitian, atau karya ilmiah lainnya, khususnya yang berhubungan dengan pemilu, putusan Mahkamah Konstitusi dan siyasah syar'iyah.
- c. Bahan Tersier, yaitu bahan yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer maupun bahan sekunder, yaitu berupa kamus-kamus dan ensiklopedi.

3. Pengumpulan Bahan

a. Penelitian kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara inventarisasi, identifikasi dan mempelajari secara cermat mengenai bahan hukum yang bersumber dari: buku, makalah atau kertas kerja, laporan penelitian, majalah, serta bahan hukum lainnya yang relevan dengan permasalahan penelitian yang dikaji.

b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara inventarisasi, identifikasi dan mempelajari secara cermat mengenai dokumen-dokumen yang terkait dengan permasalahan yang dikaji.

4. Analisis

Data hasil penelitian melalui studi dokumen, tersebut dianalisis dengan menggunakan metode *content analysis*. Data yang diperoleh dari penelitian ini berupa bahan dari hasil studi pustaka dan studi dokumen terhadap bahan-bahan primer, sekunder dan tersier yang selanjutnya masih didukung atau dilengkapi dengan hasil wawancara dan/atau kuesioner dari para informan, dianalisis dengan menerapkan metode: *content analysis* dan sinkronisasi.

Seluruh bahan-bahan yang telah terkumpul, dilakukan inventarisasi dan sistematisasi, selanjutnya dikaji, dan dianalisis keterkaitannya dengan permasalahan yang dikaji.

Metode analisis yang terakhir dalam penelitian ini adalah metode taraf sinkronisasi. Bahan-bahan yang telah diketahui isi atau muatannya, dan telah dilakukan komparasi sehingga diketahui unsur-unsur perbedaan dan kesamaan-kesamaannya, kelebihan dan kelemahannya, maka perlu dikaji dan analisis mengenai keselarasannya (sinkronisasi) antara isi atau muatan bahan yang satu dengan yang lainnya.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Identifikasi Problem Pemilu Serentak

Pemilu merupakan sebuah agenda rutin demokratisasi Indonesia dalam ajang pemilihan pemimpin. Demokrasi adalah konsepsi pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat. Sistem demokrasi di Indonesia mengalami berbagai perkembangan dalam konteks pembangunan kebebasan sebuah negara untuk menentukan pemimpinnya. Pemimpin yang baik menjadi dambaan masyarakat dalam menggerakkan sendi-sendi pemerintahan untuk kesejahteraan rakyat sebagai konsekuensi konkrit daam sebuah negara. Melalui pemilu, masyarakat diberikan kebebasan untuk memilih para wakil di pemerintahan seagai aspirasi dan perwakilan bagi rakyat dalam berbagai kebijakan dan implementasi kenegaraan.

Demokrasi selama lebih dari 15 tahun yang dibangun atas kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan, semakin hilang kendali dan keluar dari jalur orientasinya. Pembangunan demokrasi tidak bisa dipisahkan dari sistem pemerintahan Indonesia saat ini, yaitu sistem presidensiil. Sistem presidensiil memberikan wewenang secara penuh kepada presiden dalam pengambilan kebijakan strategis yang sudah diatur dalam ketentuan undang-undang. Realitasnya, parlementer mendominasi segala bentuk formalasi kebijakan presiden. Sistem presiden menjadi “dangkal” dengan semakin menguatnya ‘tangan” parlemen dalam mengatur dan merancang formulasi kebijakan. Setiap formula kebijakan harus melalui DPR, apakah program itu layak atau tidak, apakah dapat diimplementasikan atau tidak, apakah bermanfaat atau tidak.⁵¹ Hal ini terjadi akibat implikasi dari sistem pemilu yang memisahkan antara pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan pemilu eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden) dengan ketentuan *presidential threshold* dan suara suara terbanyak. Begitu pula dengan sistem partai politik multipartai yang ada di Indonesia, menjadi problematika tersendiri dalam menjalankan sistem presidensiil. Terlalu banyaknya parpol dalam parlemen, menjadikan in efisiensi di dalam sistem presidensiil.

⁵¹ Hayat, *Korelasi Pemilu Serentak Dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensiil*, jurnal konstitusi volume 11 nomor 3 September 2014, hlm.470

Menurut Lili Romli yang dikutip oleh Hayat bahwa problematika desain konstitusi bersifat ambiguitas, sehingga demokrasi presidensial yang terbentuk tidak berjalan efektif. Selain itu, amandemen konstitusi melakukan purifikasi demokrasi presidensial, tetapi dalam praktek pemerintahan ciata rasa yang dibangun masih terasa parlementer. Ditambah dengan sistem partai yang multipartai masih belum kompatibel dengan sistem presidensiil. Untuk menghasilkan sistem presidensiil yang efektif, diperlukan korelasi antara sistem pemilu dan sistem parpol yaitu sistem pemilu serentak, antara pemilu legislatif dan pemilu eksekutif dalam waktu yang bersamaan, kemudian pada pemilukada juga dilakukan secara serentak dengan ketentuan teknis yang harus diatur lebih lanjut. Korelasi kedua sistem tersebut, mampu meningkatkan penguatan sistem presidensial dan menghasilkan pemimpin-pemimpin politik yang berkualitas dan berintegritas dengan akuntabilitas dan kapabilitas yang dimilikinya.⁵²

Dalam acara diskusi, Ketua Bidang Studi Hukum Tata Negara FHUI, Fitra Arsil menjelaskan penyelenggaraan pemilu dikatakan serentak jika pemilihan presiden putaran pertama atau satu-satunya putaran dalam pemilihan presiden dilaksanakan pada hari yang sama dengan pemilihan anggota legislative. Pelaksanaan pemilu serentak berpotensi menjadi masalah jika pilpres berlangsung dua putaran. Menurut Fitra, pilpres dua putaran akan membawa konsekuensi banyaknya pasangan capres-cawapres yang bertarung. Dampak lanjutannya adalah parlemen akan terfragmentasi cukup tinggi karena konfigurasi ini memberikan peluang kepada banyak partai untuk mendudukkan calonnya di parlemen. Apabila banyak partai di parlemen, maka kemungkinan munculnya partai dominan menjadi kecil dan terjadi fragmentasi yang tinggi (multipartism). Dengan demikian, lanjut Fitra, konsensus dalam proses pengambilan putusan di parlemen akan menjadi sulit.⁵³

Permasalahan dari kombinasi kebijakan sistem presidensiil, sistem pemilu proporsional dan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan upaya reformasi sistem politik untuk menyelenggarakan pemerintahan yang lebih demokratis. Ketiga kebijakan sekaligus juga untuk mengoreksi kelemahan-kelemahan dalam praktek demokrasi sebelumnya. Dengan ketiga kebijakan tersebut, penyelenggaraan pemerintahan memang lebih demokratis, khususnya dalam menentukan para pemimpin politik, baik di tingkat nasional maupun lokal, namun praktek politik tersebut juga membawa sejumlah permasalahan, yaitu

⁵² Ibid, hlm. 471

⁵³ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t53024d7539efa/akademisi-ungkap-kelemahan-pemilu-serentak>, diaksek pada tanggal 5 Mei 2014

1) kurang efektifnya penyelenggaraan pemerintahan, 2) tidak efisiennya penyelenggaraan pemilu, 3) lemahnya sinkronisasi antara pemerintah dan pemerintah daerah.

1. Permasalahan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan

Pemilihan presiden secara langsung memang memperkuat posisi presiden, dalam arti masa jabatan Presiden tidak tergantung kepada DPR. Namun dalam sistem presidensiil biasanya didukung oleh dua partai sehingga pemilihan presiden berdasar *the winner takes all*, dalam arti presiden terpilih mempunyai kekuasaan sepenuhnya dalam menentukan kabinet. Oleh karena itu, sistem presidensiil biasanya disertai dengan sistem dua partai, partai pemerintah dan partai oposisi. Karena biasanya sistem presidensiil didukung dengan sistem dua partai, maka dalam sistem presidensiil tidak mengenal koalisi.⁵⁴

Pelaksanaan sistem presidensiil di Indonesia disertai dengan sistem pemilu proporsional yang melahirkan sistem multi partai. Dalam sistem multi partai, apalagi terdapat lebih dari 10 partai politik, sangat sulit bagi partai politik untuk memperoleh suara mayoritas di lembaga perwakilan. Pada pemilu 2004, suara terbanyak diraih oleh Partai Golkar sebesar 21,58 %, pemilu 2009 disuara terbanyak diperoleh Partai Demokrat sebesar 20,85 % dan pemilu 2014 suara terbanyak diraih oleh PDIP sebesar 18,95 %. Dalam tiga kali pemilu, tidak terdapat partai politik yang memperoleh suara mayoritas di DPR. Oleh karena itu, presiden terpilih dalam pembentukan kabinetnya selalu merupakan kabinet koalisi dari beberapa partai politik. Koalisi yang dibentuk bukanlah koalisi yang solid karena masing-masing partai mempunyai kepentingan yang berbeda. Apalagi dalam sistem multi partai dengan polarisasi ideologi yang cukup tajam akan semakin mempersulit koalisi dan bisa menimbulkan instabilitas demokrasi.⁵⁵ Sebagaimana dikemukakan oleh Linz⁵⁶, bahwa sistem multi partai dan sistem presidensiil merupakan kombinasi yang rumit, kompleks dan mengandung kerapuhan.

⁵⁴ Juan Linz, (1994) 'Democracy, Presidential or Parliamentary: Does it Make a Difference?' dalam Juan Linz and Arturo Valenzuela (eds) *The Failure of Presidential Government*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

⁵⁵ Scott Mainwaring, *Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: the Difficult Combination*, Comparative Political Studies 26: 198±228.

⁵⁶ Juan Linz, Democracy...Op.Cit.

Kajian mengenai kelemahan kombinasi sistem presidensiil dan sistem multi partai antara lain dilakukan oleh Scott Mainwaring dan Shugart⁵⁷, yang menyatakan bahwa kombinasi tersebut merupakan kombinasi yang problematik. Permasalahan yang muncul dalam kombinasi sistem presidensiil dengan sistem multi partai antara lain koalisi yang tidak solid, presidensiil yang terkontaminasi kekuatan partai politik, dan adanya dorongan pelemahan presiden dari parlemen. Apalagi dalam sistem presidensiil, partai yang mempunyai kekuasaan minoritas sekalipun mempunyai peluang untuk memenangkan pemilihan presiden.⁵⁸ Dalam pemilu 2004 misalnya, Partai Demokrat merupakan partai pemenang kedua setelah Golkar, namun Partai Demokrat berhasil memenangkan pemilihan Presiden dengan mengusung SBY-JK. Tidak adanya dukungan mayoritas di DPR menyulitkan posisi DPR. Meskipun SBY berusaha untuk berkoalisi dengan partai-partai yang lain, namun koalisi lebih didasarkan kepentingan dalam pembentukan kabinet dan tidak didasarkan atas kesamaan visi misi. Akibatnya, meskipun didukung oleh beberapa partai, dalam prakteknya partai yang ada dalam koalisi tidak selalu mendukung kebijakan Presiden. Bahkan tidak menutup kemungkinan kebijakan Presiden tersandera oleh kepentingan partai-partai politik pendukungnya.

Separation of power, rapuhnya koalisi dan pemerintahan minoritas berpotensi mengganggu keseimbangan hubungan antara legislatif dan eksekutif, dan berpotensi terjadinya *deadlock*. Hal ini tentunya berakibat pada terganggunya penyelenggaraan pemerintahan terutama efektifitas penyelenggaraan pemerintahan. Sistem presidensiil berbasis *separation of power* yang tidak didukung oleh mayoritas di DPR juga bisa menimbulkan pemerintahan yang terbelah (*divided government*) di mana presiden dan parlemen dikontrol oleh dua partai yang berbeda. Presiden Jokowi –JK yang terpilih dalam pemilu Presiden tahun 2014 didukung oleh koalisi Indonesia Hebat sementara DPR dikuasai oleh koalisi Merah Putih yang merupakan partai-partai pendukung capres Prabowo-Hatta dalam Pilpres 2014. *Divided Government* juga pernah terjadi di Amerika Serikat di mana Obama yang didukung oleh Partai Demokrat, sementara Kongres dikuasai oleh Partai Republik sehingga sempat terjadi *deadlock* dalam penyusunan APBN sehingga terjadi *shutdown* penyelenggaraan pemerintahan dalam dua minggu.

⁵⁷Scott Mainwaring, and Matthew S. Shugart (1997) 'Juan Linz, *Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal*', *Comparative Politics* (Jul.): 449±71.

⁵⁸ Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parleментарism and Democracy*, New York: Cambridge University Press, 2007, hal. 7-8.

2. Tidak efisiennya penyelenggaraan pemilu

Adanya pemilihan presiden secara langsung sebagai konsekuensi dari sistem pemerintahan presidensiil, pemilihan anggota legislatif (pileg) dan pemilihan kepala daerah menjadikan beragamnya pemilu yang harus diselenggarakan. Dengan menerapkan sistem presidensiil dengan pemilihan presiden secara langsung dan pemilihan kepala daerah secara langsung, maka terdapat 3 pemilu yang dilakukan yaitu pemilihan anggota legislatif, pemilihan presiden dan pemilihan kepala daerah. Praktek dalam pemilu 2004, 2009 dan 2014 didahului dengan pemilihan anggota legislatif yaitu pemilihan anggota DPR RI, DPD RI, DPRD Provinsi dan DPRD. Tiga bulan setelah pemilihan anggota legislatif kemudian dilakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh masing-masing daerah sesuai dengan akhir masa jabatan Kepala Daerah pada daerah yang bersangkutan.

Banyaknya pemilu yang harus diselenggarakan ini menjadikan pemilu tidak efisien, baik bagi penyelenggara, bagi partai politik dan bagi masyarakat. Bagi penyelenggara pemilu, maka pelaksanaan pemilu menjadi lebih merepotkan baik dari segi waktu, tenaga dan biaya. Dalam pemilu tahun 2009 misalnya, biaya yang digunakan untuk pileg sekitar 19 trilyun, sedangkan pada pileg 2014 sekitar 24,1 trilyun, anggaran pilpres sekitar 7,9 trilyun. Biaya tersebut belum termasuk biaya pilkada yang menjadi tanggungjawab dari pemerintah daerah. Adanya beragam pemilu yang dilaksanakan dianggap terlalu banyak menyedot anggaran negara, sehingga mengurangi anggaran pembangunan untuk masyarakat.

Dari perspektif pemilih, beragam pemilu yang harus dihadiri juga mengakibatkan pemborosan tenaga, biaya dan waktu. Jelas pemilih harus mengalokasikan waktunya untuk datang ke TPS, dan mungkin juga harus meninggalkan pekerjaan. Konsekuensinya, kemungkinan tingkat partisipasi masyarakat akan menurun, terutama untuk pileg, karena masyarakat menganggap pilpres lebih penting.

Adanya beragam pemilu yang dilaksanakan juga menyebabkan pengeluaran partai lebih banyak. Partai politik harus menganggarkan dana kampanye pileg dan pilres dan bahkan pilkada secara terpisah. Hal ini akan berakibat pada menurunkan kapabilitas partai politik dalam memobilisasi dukungan masyarakat.

2. Lemahnya sinkronisasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung memang paralel dengan sistem pemerintahan di tingkat nasional, yaitu sistem presidensiil di mana Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Dengan pelaksanaan pilkada yang beragam pada masing-masing daerah dan sistem multi partai, maka pemenang pilkada dalam masing-masing daerah juga beragam. Dari kondisi ini bisa melahirkan pemerintahan yang bertentangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam logika negara kesatuan, maka meskipun Kepala Daerah dipilih oleh rakyat secara langsung, namun tetap menjadi unsur penyelenggaraan pemerintahan yang ada di daerah yang tidak terpisah dari kontrol pemerintah pusat. Sistem ini bisa menghasilkan pemerintahan daerah yang tidak sinkron dengan pemerintah daerah, karena bisa jadi Kepala Daerah berasal dari partai oposisi yang bisa menyulitkan dalam penyelenggaraan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Contoh yang terjadi pada masa SBY misalnya, ada Kepala Daerah yang tidak mendukung kebijakan Presiden misalnya kebijakan kenaikan harga BBM maupun kebijakan Bantuan Langsung Tunai (BLT). Padahal, kebijakan pemerintah pusat tidak akan berhasil kalau tidak didukung oleh Pemerintah Daerah.

3. Menurunnya Tingkat Partisipasi Masyarakat. Pemilu yang dilaksanakan secara bertahap secara terpisah akan menurunkan partisipasi masyarakat.

Dalam perspektif hukum muncul beberapa permasalahan yang menjadi prioritas kebijakan, meliputi:

1. Masalah penataan peraturan perundang-undangan dalam pemilu nasional serentak. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu pada Pemilu 2004, 2009, dan 2014 dibuat terpisah, baik Undang-undang Pileg maupun Undang-undang Pilpres. Untuk Pemilu 2019 yang dilakukan secara serentak membutuhkan integrasi undang-undang tersebut guna sinkronisasi ketentuan-ketentuan strategis yang berpengaruh signifikan terhadap kualitas pemilihan umum. Selain itu, diperlukan politik legislasi yang tepat dalam pembentukan undang-undang Pemilu Nasional Serentak yang mengarah pada penguatan sistem presidensiil, pengaturan *presidential threshold*, pengaturan secara seragam persoalan yang terkait dengan sumber dan penggunaan dana partai politik peserta pemilu, dan lainnya.
2. Putusan MK yang berimplikasi pada Pemilu Nasional Serentak dan tidak membatalkan ketentuan *presidential threshold* (ambang batas pemilu Presiden dan Wakil Presiden) yang tertuang dalam Pasal 9 Undang-undang Pilpres dan menyerahkan ketentuan *presidential threshold* pada pembentuk undang-undang. Pasal ini mengatur bahwa

pasangan Capres-Cawapres diusulkan oleh Parpol atau gabungan parpol dengan minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara sah secara nasional. Pada penyelenggara Pemilu 2019 memunculkan berbagai problem, apakah dalam undang-undang pemilu nasional serentak akan memasukan ketentuan *presidential threshold*, jika tidak apa implikasinya bagi sistem Presidensiil, jika tetap menerapkan tentu harus membuat desain ketentuan *presidential threshold* yang sesuai dengan semangat sistem presidensiil. Walaupun menurut beberapa pakar politik persoalan ini terjawab dengan sendirinya dan ambang batas pengajuan Capres-Cawapres menjadi tak penting lagi. Namun pengkajian masalah ini menjadi menarik terkait masuk tidaknya ketentuan *presidential threshold*, apa implikasinya dalam undang-undang Pemilu Nasional Serentak yang akan dibuat nanti.

Berbeda dengan *permasalahan* dalam bidang _ilmu hukum, kajian ilmu politik juga melihat beberapa permasalahan yang harus dikaji dalam penataan Pemilu Nasional Serentak, meliputi:

1. Masalah penataan pemilu nasional serentak 2019 dan tahun selanjutnya harus mampu menciptakan hasil pemilu yang kongruen, maksudnya terpilihnya pejabat eksekutif yang mendapat dukungan rakyat sehingga pemerintahan stabil dan efektif. Sebab dalam sistem pemerintahan presidensiil diperlukan dukungan lembaga agar pemerintahan yang berjalan lebih stabil efektif.
2. Permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilu nasional serentak ini mendorong terciptanya koalisi berbasis kebijakan, sekaligus meminimalkan politik yang kerap menjadi acuan aktor politik dan partai-partai politik dalam berkoalisi. Selain itu, penataannya harus mampu mendorong partai politik hadir dengan proses yang jauh lebih demokratis dan pemilu nasional serentak potensial meminimalkan konflik antar partai atau pendukung partai. Untuk itu diperlukan desain yang matang dan komprehensif agar implikasi dari pemilu nasional serentak lebih berkualitas.
3. Pada tataran praktis, Indonesia belum pernah memiliki pengalaman pemilu nasional serentak, tentu berbagai problem praktis akan muncul pada saat pelaksanaan pemilu nasional serentak, baik problem social, politik maupun konflik di masyarakat, efisiensi waktu dan biaya politik, antisipasi *money politic*, golput, dan lainnya. Sehingga hal tersebut berimplikasi pada kesiapan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawasan Pemilu, seluruh *stakeholder*, dan jaringan masyarakat pengawas Pemilu dalam mengawasi jalannya Pemilu, serta kesiapan MK dalam menyelesaikan permasalahan Pemilu.

B. Peluang Dan Tantangan Penataan Pemilu Serentak Perspektif Yuridis dan politis

Merujuk pada perkembangan demokratisasi di Indonesia, ternyata urgensi pemilihan langsung Presiden saja ternyata tidak cukup untuk memperkuat sistem presidensiil, sehingga diperlukan penataan ideal bahwa Pilpres dilakukan secara langsung dan serentak bersamaan dengan Pemilu Legislatif. Misalnya hasil Pilpres 2009 yang terkesan hambar disebabkan karena banyak kelemahan dan kekurangan selama proses pesta rakyat tersebut berlangsung, banyak peraturan-peraturan pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat serta bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia.⁵⁹

Hasil pemilu dengan sistem serentak dapat dilihat secara relevan antara anggota legislatif terpilih dengan presiden terpilih terhadap penguatan sistem presidensiil. Presiden sebagai kepala negara dapat melakukan fungsinya terhadap sistem presidensiil secara sistematis korelatif dengan integrasi yang signifikan dalam kerjasama dengan DPR. DPR menjadi penguat dalam sistem presidensiil terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah. Presiden dapat melaksanakan wewenang presidensialnya dengan dukungan yang sangat kuat di parlemen sebagai penyangga pemerintahan melalui tugas pokok dan fungsinya sebagai legislator.⁶⁰ Selain itu, pendalaman demokrasi juga dapat dipandang sebagai upaya untuk merealisasikan pemerintahan yang efektif, untuk itu negara dan masyarakat seharusnya saling bersinergi sehingga bisa saling memperkuat perannya masing-masing.⁶¹ Dengan pemilu nasional serentak diharapkan memperkuat hubungan legislatif dan eksekutif dalam kerangka *checks and balances* yang dikehendaki oleh konstitusi sehingga akan menciptakan pemerintahan yang lebih stabil dan efektif dalam konteks sistem pemerintahan presidensiil yang telah dikonsepsikan dalam UUD RI 1945.⁶²

Pada level gagasan barangkali banyak kalangan, baik pakar di bidang hukum maupun bidang ilmu politik yang setuju dan tidak keberatan dengan Pemilu Nasional Serentak tersebut, namun pelaksanaan Pemilu Nasional Serentak tersebut membutuhkan desain yang

⁵⁹ Sudi Prayitno, dalam “Refleksi Yuridis Pilpres 2009”, *Jurnal Konstitusi* Volume 6 Nomor 3, September 2009, hlm.79

⁶⁰ Hayat, *Korelasi Pemilu Serentak Dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensiil*, jurnal konstitusi, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm.478

⁶¹ Siti Zuhro, dalam “Memahami Demokrasi Lokal: Pilkada, Tantangan, dan Prospeknya”, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi* Volume 4 Desember 2012, hlm.32

⁶² Rosa Ristawati, dalam “Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dalam Kerangka Sistem Pemerintahan Presidensiil”, *Jurnal Konstitusi Puskoling Universitas Airlangga*, Vol. II, No. 1, Juni 2009, hlm.35

matang dan pelaksanaannya pun bukanlah hal yang mudah, apalagi Indonesia belum pernah memiliki pengalaman dalam hal tersebut. Sehingga sejak dini diperlukan kerangka pikir yang lebih besar dan strategis dalam mendesain pemilu nasional serentak tersebut agar menjadi pemilu yang berkualitas.

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa dengan mekanisme Pemilu Nasional Serentak banyak sekali manfaat yang dapat diperoleh dalam memperkuat sistem pemerintahan, meliputi: (a) sistem pemerintah diperkuat melalui '*political separation*' (*decoupled*) antara fungsi eksekutif dan legislatif yang memang sudah seharusnya saling imbang mengimbangi. Para pejabat di kedua cabang kekuasaan ini dibentuk secara sendiri-sendiri dalam waktu yang bersamaan, sehingga tidak terjadi konflik kepentingan ataupun potensi sandera menyandera yang menyuburkan politik transaksional; (b) Salah satu kelemahan sistem '*decoupling*' ini potensi terjadinya gejala '*divided government*' atau '*split-government*' sebagai akibat kepala pemerintahan tidak menguasai dukungan suara mayoritas di parlemen. Namun hal ini haruslah diterima sebagai kenyataan yang tentunya harus diimbangi dengan penerapan prinsip tidak dapat saling menjatuhkan antara parlemen dan pemerintah; (c) Sistem '*impeachment*' hanya dapat diterapkan dengan persyaratan ketat, yaitu adanya alasan tindak pidana, bukan alasan politik; (iv) untuk menjaga iklim dan dinamika "*public policy debate*" di parlemen. Harus dimungkinkan anggota partai politik berbeda pendapat dengan partainya dalam memperjuangkan kepentingan rakyat, dan kebijakan "*party recall*" harus ditiadakan dan diganti dengan kebijakan "*constituent recall*". Dengan cara demikian, maka keputusan untuk diterapkannya sistem pemilu serentak mulai tahun 2019 dapat dijadikan momentum untuk penguatan sistem pemerintahan. Ini harus dijadikan agenda utama pasca terbentuknya pemerintahan hasil pemilu 2014, sehingga periode 2014-2019 benar dimanfaatkan untuk konsolidasi demokrasi yang lebih produktif dan efisien serta penguatan sistem pemerintahan presidential.⁶³

Dalam ranah teoritis konsep pemilu serentak adalah suatu kebijakan politik untuk melakukan penggabungan pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif dalam satu hari H pemungutan suara. Dalam konteks perbandingan (*comparative*) sistem politik yang berkembang konsep pemilu serentak hanya dikenal di negara-negara penganut sistem pemerintahan presidensial. Sebab, dalam sistem ini, baik anggota legislatif maupun pejabat eksekutif dipilih melalui pemilu. Berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer, dimana

⁶³ Jimly Asshiddiqie, "Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan", diunduh dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/173/Pemilihan_Umum_Serentak.pdf, hlm.1

pemilu legislatif dengan sendirinya menghasilkan pejabat eksekutif. Sebab, parpol atau koalisi parpol yang memenangi Dalam ranah teoritis konsep pemilu serentak adalah suatu kebijakan politik untuk melakukan penggabungan pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif dalam satu hari H pemungutan suara. Dalam konteks perbandingan (*comparative*) sistem politik yang berkembang konsep pemilu serentak hanya dikenal di negara-negara penganut sistem pemerintahan presidensil. Sebab, dalam sistem ini, baik anggota legislatif maupun pejabat eksekutif dipilih melalui pemilu. Berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer, dimana pemilu legislatif dengan sendirinya menghasilkan pejabat eksekutif. Sebab, parpol atau koalisi parpol yang memenangi pemilu menguasai mayoritas kursi parlemen sehingga bisa membentuk pemerintahan.⁶⁴

Pemilu nasional serentak tidak hanya memberikan implikasi pada ranah hukum tata negara atau politik ketatanegaraan saja, tetapi memiliki implikasi yang besar dalam kajian ilmu politik. Dalam perspektif ilmu politik, pemilu nasional serentak memiliki sejumlah keuntungan yang bersifat hipotetik dilihat dari sisi pelembagaan politik dan konsolidasi demokrasi di Indonesia, meliputi:

1. Pemilu nasional serentak bertujuan menciptakan hasil pemilu yang kongruen

Secara akademis konsep pemilu serentak ini hanya memungkinkan berlaku dalam sistem pemerintahan presidensial. Inti konsep ini adalah menggabungkan pelaksanaan pemilu legislatif dan eksekutif dalam satu hari yang sama, sehingga kemungkinan terciptanya pemerintahan yang kongruen, maksudnya terpilihnya pejabat eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden) yang mendapat dukungan legislatif sehingga pemerintahan stabil dan efektif. Kongruensi pemerintahan yang tercipta ini diasumsikan akan berkorelasi secara signifikan terhadap stabilitas dan efektivitas pemerintahan. Pemerintahan diharapkan akan efektif dalam pengambilan keputusan karena mayoritas kursi parlemen dipegang oleh partai yang mengusung presiden terpilih. Inilah yang sering diasumsikan bahwa pemilu serentak berkorelasi positif terhadap penguatan presidensialisme di Indonesia.

Konsep dan desain ini didasarkan pengalaman Negara-negara Amerika Latin yang menggunakan sistem pemilu presidensial dengan pemilu tidak serentak yang mengakibatkan pemerintahannya tidak stabil akibat pertikaian antara presiden terpilih

⁶⁴ Ria Casmi Arrsa Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm.532-533

dengan parlemen yang mayoritas anggotanya tidak berasal dari partainya presiden atau partai koalisi pendukung presiden. Untuk mengatasi persoalan ini, Brasil kemudian mengadakan pemilu serentak mulai 1994 dan dalam waktu 15 tahun kemudian Brasil menunjukkan stabilitasnya, dan bahkan menjadi salah satu kekuatan ekonomi dunia saat ini. Sukses Negara Brasil kemudian diikuti oleh banyak Negara di kawasan itu. Menurut Shugart, kongruensi ini tercipta karena dalam pemilu serentak terdapat efek yang namanya *coattail effect*, di mana keterpilihan calon presiden akan mempengaruhi keterpilihan calon legislatif.⁶⁵ Artinya, orang setelah memilih capres akan cenderung memberikan pilihannya terhadap legislatif yang berasal dari partai yang mengusung presiden.⁶⁶

2. Pemilu nasional serentak ini mendorong terciptanya koalisi berbasis kebijakan

Pemilu nasional serentak ini mendorong terciptanya koalisi berbasis kebijakan, sebab pemilu juga membutuhkan partai politik yang kuat dan daya tahan memadai dalam mewakili kepentingan masyarakat dan menawarkan pilihan-pilihan kebijakan untuk menunjukkan kemampuannya dalam menuju kebaikan umum (*bonum publicum*),⁶⁷ dan sekaligus meminimalkan pragmatisme politik yang kerap menjadi acuan aktor-aktor dan partai-partai politik dalam berkoalisi. Sebagaimana yang terjadi saat ini, pemilu model serial/ tidak serentak sangat rawan pragmatisme politik karena parpol bergabung dalam sebuah koalisi cenderung untuk mendapatkan kekuasaan (*office-oriented approach*), bukan karena memperjuangkan kebijakan (*policy-oriented approach*). Berdasarkan putusan MK tersebut di atas pelaksanaan pemilu yang tidak serentak membuat pengawasan maupun *checks and balances* antara DPR dan Presiden tidak berjalan dengan baik. Sebab, pasangan calon presiden dan wakil presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik. Apa yang terjadi dalam dua kali pelaksanaan pemilihan presiden ini tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dengan pemilu serentak, parpol tak bisa lagi berkoalisi secara pragmatis. Parpol akan lebih selektif mencari calon, dan tak sekadar mengandalkan pertimbangan matematis. Dalam jangka panjang, hal ini

⁶⁵ Matthew Soberg Shugart & Scott Mainwaring, 1997, "Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate," in Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart (ed), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, New York, pp. 12–54

⁶⁶ Heather Stoll, Presidential Coattail: A Closer Look, Paper presented at the 2011 National Conference of the Midwest Political Science Association, Chicago Illinois, 31 March–3 April 2011

⁶⁷ A.Ahsin Thohari, dalam "Deklinasi Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012, hlm.580

diharapkan bermuara pada penyederhanaan sistem kepartaian secara alamiah.

3. Pemilu nasional serentak mendorong kualitas Parpol yang lebih demokratis

Kehadiran dan peran partai politik saat ini menjadi prasyarat penting bagi praktik demokrasi modern, bahkan demokrasi modern adalah demokrasi partai.⁶⁸ Literatur studi demokrasi umumnya menyebut adanya partai politik yang bebas, otonom, dan kompetitif merupakan *conditio sine quo non* bagi praktik demokrasi. Sistem politik demokratis diyakini mampu memfasilitasi kehidupan partai politik yang bebas, otonom, dan kompetitif, maka demokratisasi partai politik mensyaratkan demokratisasi sistem politik terlebih dulu. Tanpa sistem politik demokratis, sulit muncul partai politik yang bebas, otonom, dan kompetitif. Dalam sistem politik non-demokratis, kehidupan partai politik umumnya tidak bebas, tidak otonom, dan tidak kompetitif.⁶⁹

Sebagai saluran utama pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden, demokratisasi internal partai politik menjadi sebuah keniscayaan. Artinya, pasangan calon yang diajukan harus berasal dari hasil sebuah proses yang terbuka dan partisipatif. Dengan cara seperti itu, posisi sentral (seperti ketua umum, ketua dewan pembina dan lain-lain) di partai politik tidak otomatis menjadi jalan tol menjadi calon presiden dan/atau wakil presiden. Melihat realitas empirik selama ini, mengharapakan semua partai politik untuk lebih demokratis. Karena itu, tidak ada pilihan lain, kecuali Undang-undang tentang Partai Politik memberikan paksaan yang tak mungkin dihindari. Dalam hal ini, undang-undang tersebut harus menentukan kerangka dasar keterbukaan proses pengajuan pasangan calon. Jika perlu, sekiranya tidak melakukan proses terbuka dan partisipatif, partai politik bersangkutan kehilangan haknya mengajukan pasangan calon.

4. Pemilu nasional serentak potensial meminimalkan konflik antar partai atau pendukung partai. Konflik tak lagi berkepanjangan sepanjang tahun, sehingga dari sisi manajemen konflik jadi lebih mudah untuk ditangani. Energi pendukung partai dapat diarahkan untuk kegiatan positif lain yang mengarah pada pelembagaan partai politik.

Bahkan pemilu nasional serentak lebih efisien, hemat waktu dan hemat biaya. Efisiensi dalam konteks pemilu serentak ini bisa dilihat dari beberapa aspek, antara lain efisiensi waktu dan biaya pemilu. Trilyunan uang negara dapat dialihkan untuk memenuhi hak konstitusional lain yang tidak kalah penting, sebab dalam tahapan pemilu legislatif dan presiden yang

⁶⁸ Richard S. Katz, 1980, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, pp.1

⁶⁹ Munafrizal Manan, danam "Partai Politik dan Demokrasi di Indonesia Menyongsong Pemilu 2014, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 9 No.4 Desember 2012, hlm.505

bersamaan/ serentak banyak hal yang bisa diringkas dalam satu paket pekerjaan. Apalagi sekitar 65% biaya pemilu dialokasikan untuk honor petugas pemilu, sehingga makin banyak pemilu digelar, maka makin besar biaya yang dikeluarkan. Selanjutnya dalam aspek efisiensi biaya politik, karena biaya kampanye caleg dan capres jadi satu maka politik biaya tinggi sebagaimana praktik yang terjadi saat ini bisa diminimalkan. Dampak positif lebih lanjut, berpotensi kurangi *money politics* dan korupsi, sebab strategi pemenangan kandidat dengan menggunakan praktik politik uang memunculkan persaingan tidak sehat dalam pemilu karena memunculkan lapangan bermain yang tidak sama (*un equity of playing field*), ketimpangan akses menuju pucuk pimpinan jabatan publik, dan lahirnya politik yang terkooptasi yang menurunkan kualitas demokrasi, dan mengorbankan kepentingan publik.⁷⁰ Selain itu, dengan pemilu nasional serentak akan terjadi perubahan drastis mengenai *presidential threshold*, sebab semua partai politik yang lolos menjadi peserta pemilu akan bisa mengajukan calon presiden dan calon wakil presiden. Bahkan, bisa jadi akan masuk juga calon presiden independen.⁷¹

Menurut Didik Supriyanto sebagaimana dikutip Ria Casmi Arrsa⁷² bahwa gagasan Pemilu serentak mampu mengatasi politik dinasti dengan dasar argumentasi *Pertama*, bila pemilu legislatif dan pemilu eksekutif dilaksanakan bersamaan, setiap orang (termasuk petahana dan kerabatnya) memiliki peluang terbatas untuk mencalonkan diri. Mereka harus memilih salah satu jabatan yang hendak dicapai: anggota legislatif atau jabatan eksekutif. Baik yang terpilih maupun yang tidak berada dalam posisi sama dalam kurun lima tahun ke depan. Bandingkan dengan situasi saat ini. Pada saat pemilu legislatif, setiap orang memburu kursi DPR, DPD, dan DPRD. Selang satu atau dua tahun kemudian, mereka yang sudah mendapat kursi parlemen maupun yang gagal bergerak ke arena eksekutif berebut kursi kepala daerah dalam pilkada. Bagi pemilik kursi parlemen yang gagal bisa kembali menduduki kursinya; sedangkanyang berhasil akan meninggalkan kursinya untuk orang lain, yang bisa jadi adalah kerabatnya.

Kedua, penggabungan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif memaksa partai-partai politik membangun koalisi sejak dini. Mereka sadar, keterpilihan calon pejabat eksekutif yang mereka usung akan memengaruhi keterpilihan calon-calon anggota legislatif. Hal ini

⁷⁰ Devi Darmawan, dalam "Tinjauan terhadap Pengaturan Politik Uang dalam Peraturan Kepemiluan, *Jurnal Pemilu Demokrasi* Volume 4 Desember 2012, hlm.104

⁷¹ Sudarto Danusubroto, *Loc. Cit.*

⁷² Ria Casmi Arrsa", dalam "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm.532-533

mendorong partai-partai akan membangun koalisi besar sehingga pasca pemilu menghasilkan *blocking politic* di satu pihak, terdapat koalisi besar yang memenangi jabatan eksekutif sekaligus menguasai kursi parlemen; di pihak lain terdapat koalisi gagal meraih jabatan eksekutif yang menjadi kelompok minoritas parlemen sehingga mau tidak mau menjadi oposisi. Dengan demikian melalui gagasan Pemilu serentak diharapkan menjadikan suatu upaya untuk membangun kualitas demokrasi yang terkonsolidasi sehingga secara simultan akan berdampak pada menguatnya sistem Presidensil di Indonesia.

Pemilu serentak dianggap akan mengurangi kelemahan-kelemahan praktek politik yang selama ini terjadi. Ada beberapa peluang dengan dilaksanakannya pemilu serentak antara pilpres dengan pileg, baik bagi pemilih, partai politik, pemerintah, dan bagi penyelenggara pemilu, antara lain:

1. Peluang dan Tantangan bagi Pemilih.

Peluang. Diyakini oleh para ilmuwan bahwa pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih. Menurut Norris, pemilih dalam pemilihan anggota legislatif lebih rendah jika pemilihan anggota legislatif dan pemilihan presiden dilaksanakan secara terpisah⁷³. Menurunnya suara dalam pemilihan anggota legislatif karena menganggap bahwa pemilihan presiden lebih penting daripada pemilihan anggota legislatif. Menurunnya jumlah pemilih dalam pileg, menurut Down karena pemilih harus datang ke TPS dua kali yang tentunya akan membutuhkan biaya, termasuk juga biasa untuk mencari informasi mengenai isu dan kandidat dari kedua pemilihan. Adanya biaya yang harus dikeluarkan tersebut mencegah pemilih untuk datang ke TPS, khususnya dalam pileg yang dianggap kurang penting.

Alasan lain bahwa pileg dan pilpres yang terpisah akan menurunkan partisipasi masyarakat dalam pileg karena pilihan-pilihan kebijakan menjadi kabur dan menyulitkan dalam menterjemahkan saran kebijakan ke dalam tindakan kebijakan⁷⁴. Isu yang dilontarkan dalam pileg dan pilpres bisa jadi berbeda meskipun berasal dari partai yang sama, karena masing-masing mengusung figur yang berbeda.

Dalam kasus Indonesia, ada kecenderungan dalam dua kali pemilu, tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu kedua cenderung turun. Di Indonesia, pemilu anggota

⁷³ Daniel Stockemer dan Patricia Calca, *Presidentialism and Voter Turnout in Legislative Elections*, Jurnal Parliamentary Affairs, 6 November 2012, p. 1-23.

⁷⁴ Seperti dikemukakan Franklin dan Hircey de Mino, seperti dikutip dalam Daniel Stockemer dan Patricia Calca, *Ibid.*

legislatif dilaksanakan terlebih dahulu dari pemilu presiden. Tingkat partisipasi politik dari masyarakat pada pemilu legislatif dalam pemilu 2009 sebesar 71 %, sementara dalam pilpres turun menjadi 60 %. Sedangkan dalam pemilu 2014, partisipasi pemilih dalam pemilu anggota legislatif sebesar 75,11 % sedangkan dalam pemilihan presiden sebesar 70 %. Penurunan tingkat partisipasi pemilih ini akan dihindari apabila dilaksanakan pemilu serentak.

Dengan demikian, pemilu serentak antara pileg dan pilpres akan meningkatkan partisipasi. Argumen pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih, selain alasan efisiensi waktu, tenaga dan biaya dari pemilih yang dikeluarkan untuk datang ke TPS, Riker dan Ordeshook menyatakan bahwa pemilu serentak akan memberikan dorongan psikologis, yaitu mereka menilai bahwa mereka memilih dua pejabat tinggi secara serentak⁷⁵. Dalam pemilu Amerika Serikat, pilpres dan pemilihan Gubernur yang dilaksanakan secara serentak telah meningkatkan partisipasi pemilih.

Tantangan. Meskipun pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih dan efisiensi waktu, tenaga dan biaya untuk datang ke TPS, namun pelaksanaan pemilu serentak yang memilih beberapa pejabat politik sekaligus membutuhkan waktu yang lebih banyak dalam bilik suara. Paling tidak terdapat 5 kertas suara yang harus dipilih yaitu pasangan calon presiden dan wakil presiden, anggota DPR RI, anggota DPD RI, anggota DPRD Provinsi dan anggota DPRD Kabupaten/Kota. Selain terdapat 5 kertas suara yang harus dipilih, pemilu proporsional yang memilih calon menjadikan kertas suara cukup besar, sehingga waktu yang dibutuhkan untuk membuka dan melipat kembali menjadi lebih banyak.

Selain itu, menurut Anderson⁷⁶, pemilu serentak membawa kesulitan bagi pemilih dalam menentukan pilihannya karena informasi yang diterima menjadi sangat banyak, namun kemampuan untuk mengolah informasi terbatas sehingga pemilih cenderung untuk memilih kandidat nasional dengan isu-isu nasional. Oleh karena itu, perlu upaya sosialisasi dan pendidikan pemilih yang serius dari penyelenggara pemilu untuk meningkatkan kesadaran politik dari pemilih.

⁷⁵ Seperti dikemukakan Riker dan Ordeshook, seperti dikutip dalam Daniel Stokemer dan Patricia Calca, *Ibid.*

⁷⁶ Andersen, David J. *Pushing the Limits of Democracy: Concurrent Elections and Cognitive Limitations of Voters*. PhD Dissertation. New Jersey: The State University of New Jersey, 2011, seperti dikutip dalam Pemilu Serentak 2019, position paper, Tim Peneliti ERI (electoral Research Institute), 2014.

2. Peluang dan Tantangan bagi Pemerintah (Presiden dan DPR)

Peluang. Pemilu serentak memberikan peluang bagi terciptanya sistem pemerintahan presidensiil yang lebih kuat dan stabil. Hal ini karena koalisi yang dibentuk dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dilakukan lebih awal dan didasarkan kepada visi misi yang sama, tidak semata-mata untuk memenangkan pemilihan. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Karen Cox, bahwa pemilu serentak menguntungkan partai pendukung presiden, dan mengurangi fragmentasi antara legislatif dan eksekutif⁷⁷. Dengan demikian maka koalisi yang dibangun akan menjadi lebih solid. Koalisi yang memperoleh dukungan mayoritas di parlemen dan memenangkan pilpres kemungkinan akan berjuang untuk memenangkan pilkada. Kekuasaan yang sama pada level nasional dan lokal akan memudahkan presiden dalam melakukan koordinasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang berjenjang sehingga pemerintahan juga akan lebih efektif.

Tantangan. Untuk menciptakan koalisi yang solid dan berbasis visi misi, diperlukan penyederhanaan sistem kepartaian. Penyederhanaan sistem kepartaian akan bisa terwujud apabila diawali dengan perbaikan sistem pemilu. Selain itu, diperlukan sinkronisasi peraturan mengenai pemilu serentak, baik UU tentang partai politik, UU pemilihan umum maupun UU pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

3. Peluang dan Tantangan bagi Partai Politik

Peluang. Dengan pemilu serentak, partai politik bisa melaksanakan fungsi-fungsinya secara lebih efisien. Waktu, tenaga dan biaya yang dibutuhkan oleh partai politik untuk kampanye menjadi lebih efisien karena dilakukan secara bersamaan. Koalisi dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden bisa dilakukan lebih awal. Partai politik, bahkan partai kecil sekalipun mempunyai peluang yang sama dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pasangan capres dan cawapres yang populer dan bisa diterima oleh partai-partai yang lain merupakan cara untuk mendongkrak suara partai dan memenangkan pemilu.

Tantangan. Partai politik harus mampu menawarkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang populer dan bisa diterima oleh partai-partai yang lain untuk memperoleh dukungan dari koalisi partai yang akan dibentuk. Setiap sistem pemilu

⁷⁷ Karen Cox, "Japan: Adapting to a New Electoral System", dalam *Electoral System design: The New International IDEA Handbook*, International IDEA, 2008, hal. 124.

membawa konsekuensi bagi partai politik, sehingga pemilu serentak menuntut partai politik menggunakan strategi yang berbeda dalam memenangkan pemilu. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Sartori, bahwa perubahan sistem pemilu akan membawa perubahan cara berkompetisi dan mempengaruhi karakter kompetitif dari partai politik⁷⁸. Apalagi dalam pemilu serentak terdapat *cottail effect*. Apabila partai termasuk dalam gerbong calon Presiden yang memperoleh dukungan mayoritas dari masyarakat akan mendapatkan keuntungan dalam pemilihan anggota legislatif, namun sebaliknya, bila kandidat presiden yang diusung kurang populer di masyarakat akan berdampak pada kurangnya simpatisan partai.

4. Peluang dan Tantangan Bagi Penyelenggara Pemilu

Peluang. Penyelenggara pemilu merupakan lembaga yang bertanggungjawab atas suksesnya penyelenggaraan pemilihan umum. Dalam konteks Indonesia, penyelenggara pemilu meliputi KPU dan Bawaslu yang dalam pelaksanaan tugasnya secara etis dikontrol oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). KPU bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemilu mulai dari pendataan pemilih, menerima dan memvalidasi nominasi kontestan pemilu baik partai politik maupun kandidat, melaksanakan pemilu, perhitungan suara dan rekapitulasi suara. Sementara Bawaslu bertugas mengawasi pelaksanaan pemilu agar sesuai dengan asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam pelaksanaan peran dan fungsi tersebut tentunya terkait banyak aspek teknis pemilu dan manajemen pemilu yang harus dilakukan. Sistem pemilu yang berbeda membutuhkan pengaturan dan persiapan serta manajemen pemilu yang berbeda. Peluang terbesar dari penyelenggara pemilu dengan dilaksanakannya pemilu serentak adalah efisiensi anggaran pemilu, karena pemilu tidak lagi dilaksanakan berkali-kali.

Tantangan. Perubahan sistem pemilu dari pemilu bertahap menjadi pemilu serentak membawa konsekuensi teknis penyelenggaraan pemilu yang cukup besar. Pelaksanaan pemilu serentak membutuhkan kapabilitas dan profesionalitas penyelenggara pemilu yang baik. Meskipun pemilu serentak rentang waktu pelaksanaan pemilu menjadi lebih pendek dan penggunaan anggaran lebih efisien, namun persiapan penyelenggaraan pemilu membutuhkan waktu yang cukup panjang. Aspek teknis penyelenggaraan pemilu menjadi lebih rumit. Logistik pemilu menjadi lebih banyak, sehingga harus dipersiapkan secara matang agar pelaksanaan pemilu tidak mengalami hambatan. Masalah kapabilitas

⁷⁸ Giovanni Sartori, "The Party Effect of Electoral Systems", dalam *A Journal of Democracy Book*, Larry Diamond dan Richard Gunther (edited), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2000, hal. 101.

penyelenggara pemilu ini sangat penting untuk suksesnya pemilu serentak. Karena seperti dikemukakan oleh Cox, apabila terdapat permasalahan kapabilitas dalam menangani logistik, pemilu legislatif dan pemilu presiden secara terpisah merupakan pilihan⁷⁹.

Pemilu serentak juga membutuhkan kertas suara yang lebih banyak, serta waktu yang dibutuhkan pemilih di dalam bilik suara menjadi lebih banyak. Oleh karena itu penyelenggara pemilu dituntut untuk bisa mendesain surat suara yang lebih sederhana. Selain itu, sosialisasi kepada pemilih harus dilaksanakan secara lebih luas baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya agar tetap tercipta pemilu yang berkualitas pula.

Beberapa tantangan lain dalam penyelenggaraan pemilu serentak terkait dengan penyederhanaan dalam penyelenggaraan pemilu adalah perubahan sistem pemilu yang berbasis pada pilihan partai (sistem proporsional daftar tertutup) dan penyederhanaan sistem kepartaian, serta penataan kembali daerah pemilihan. Aspek sinkronisasi Undang-Undang, terutama UU Pemilihan Presiden, UU Pemilu dan UU Partai politik, juga menjadi sangat penting bagi penyelenggara pemilu. Semua kebijakan yang mendukung penyelenggaraan pemilu serentak akan terwujud apabila penyelenggara pemilu menjalin kerjasama yang baik dengan DPR dan Pemerintah.

Apabila dibuat tabel peluang dan tantangan dapat digambarkan seperti di bawah ini:

Tabel 1. Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak Perspektif Politik

Aktor	Peluang	Tantangan
Pemerintah (DPR dan Eksekutif)	<ul style="list-style-type: none"> - Sistem Pemerintahan Presidensiil lebih kuat -Presiden dan DPR bisa seiring, Presiden didukung kekuatan mayoritas di DPR -Koalisi yang dibentuk akan lebih solid -Meminimalisir politik dagang sapi antara legislatif dan eksekutif 	<ul style="list-style-type: none"> -Perlu penyederhanaan sistem kepartaian -Perlu penyederhanaan sistem pemilu -Koalisi berbasis kebijakan

⁷⁹ Karen Cox, Japan:...*Op.Cit.*

Masyarakat	-Partisipasi masyarakat akan meningkat karena secara psikologis masyarakat memilih beberapa pejabat politik -Waktu, tenaga dan biaya dari pemilih lebih hemat karena hanya datang sekali ke TPS	- Masyarakat sulit untuk menentukan pilihan karena banyaknya calon -Waktu yang digunakan di TPS lebih lama karena Surat suara menjadi lebih rumit -Perlu meningkatkan kesadaran pemilih
Partai Politik	-Waktu, tenaga dan biaya dari partai politik lebih efisien -Pembentukan koalisi pendukung Presiden bisa dilakukan lebih awal -Partai besar maupun kecil mempunyai peluang yang sama untuk memenangkan pilpres	-Adanya coattail effect -Partai diharuskan menawarkan calon Presiden yang bisaditerima oleh partai lain dan populer di mata masyarakat
Penyelenggara pemilu	Efisiensi waktu, tenaga dan biaya yang dibutuhkan	-perlu manajemen pemilu yang lebih cermat -perlu desain surat suara yang lebih sederhana -perlu penyederhanaan sistem pemilu -Waktu yang dibutuhkan dalam perhitungan suara lebih lama -UU Pemilu yang belum sinkron satu sama lain -Perlu penambahan TPS -sosialisasi kepada pemilih

Sedikitnya berdasarkan hasil kajian Partnership⁸⁰ ada tiga keuntungan Pemilu Serentak. Pertama, efektivitas pemerintahan. Dalam sistem presidensial terdapat pemilu legislatif sebagai basis legitimasi anggota legislatif dan pemilu eksekutif untuk memilih presiden. Kondisi ini seringkali menimbulkan divided government (pemerintahan yang terbelah) karena partai atau koalisi partai pemilik kursi terbanyak seringkali berbeda dengan partai pemenang pemilihan presiden. Pemilihan presiden/ kepala daerah yang berbarengan dengan pemilihan anggota DPR/D akan menciptakan coattail effect (mengikuti jejak). Presiden/kepala daerah terpilih juga diikuti dengan keterpilihan partai politiknya di DPR/D

sehingga melahirkan konsolidasi yang kuat. Kedua, efisiensi penyelenggaraan. Beban KPU dalam menyelenggarakan Pemilu Legislatif tidak seimbang dengan Pemilu Presiden, namun biaya yang dikeluarkan relatif sama besar. Contohnya pada 2009, KPU harus berurusan dengan 11.125 calon anggota DPR, sedangkan dalam pemilihan presiden (Pilpres) hanya dengan 3 kandidat capres. Belum lagi format yang ada sekarang memungkinkan penyelenggaraan Pilpres dan Pilkada dilaksanakan dalam 2 putaran. Hal ini menambah biaya yang harus ditanggung negara dan rakyat semakin membengkak. Biaya terbesar pemilu adalah honor petugas (KPPS, PPS, PPK) yang mencapai 65% dari total anggaran setiap pemilu. Dengan adanya pelaksanaan Pemilu serentak akan meminimalisasi pengeluaran tersebut, karena hanya dilakukan dua kali selama lima tahun. *Ketiga*, meningkatkan kedaulatan pemilih. Jeda waktu 2,5 tahun antara Pemilu Nasional dan Pemilu daerah memberikan waktu bagi pemilih untuk mengevaluasi kinerja pemerintah. Pemilih bisa memberikan “hukuman” dengan cara tidak memilih partai jika kinerjanya tidak bagus. Dengan jeda yang relatif singkat, partai dituntut bekerja dengan sungguh-sungguh agar dipilih kembali, ini sekaligus menjadi ‘kontrol politik’ bagi partai untuk serius bekerja

Pengamat politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) ⁸¹ Siti Zuhro mendukung realisasi wacana pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Pemilu Legislatif 2014 secara serentak. Siti menganggap cara tersebut dapat memberikan dampak positif. Manfaat utama dari pelaksanaan pemilu secara serentak itu adalah efisiensi dan efektivitas dalam hal waktu dan dana. Pemilihan secara serentak juga dapat mengurangi kemungkinan tingginya angka golput di masyarakat karena kebosanan menghadapi proses pemilihan berkali-kali. Selain itu, cara tersebut dianggap dapat meminimalisasi politik transaksional dan politik uang yang seringkali terjadi pada saat pemilu. Pemilu secara serentak dapat menekan kecenderungan oportunitis dari para politikus dengan mempersempit peluang untuk berpindah dari satu partai ke partai lain.

Hal tersebut senada disampaikan beberapa Keuntungan pemilu serentak antara pemilu eksekutif dan legislatif, jika dua pemilu diselenggarakan serentak akan merubah konstelasi politik yang tentunya akan menguntungkan masyarakat, aparat pemerintah dan

⁸¹ <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/12/08/11/m8lnvn-ini-keuntungan-pilpres-dan-pemilu-legislatif-digelar-serentak>, diakses pada tanggal 26 April 2015

partai politik. Keuntungannya antara lain:⁸²

1. Pemilih tidak usah bolak balik ke TPS
2. Meminimalisasi konflik
3. Biaya penyelenggaraan pemilu bisa dihemat
4. Fungsi dari eksekutif dan legislatif bisa lebih mudah dievaluasi
5. rakyat bisa mendesain sendiri checks and balances antara eksekutif dan legislatif di TPS
6. jika pemilu dilakukan serentak maka hanya akan menciptakan uu satu tidak ada uu pemilu eksekutif dan uu pemilu legislatif maupun uu pilkada
7. akan mengurangi pemborosan waktu dan mengurangi gesekan horizontal dalam masyarakat
8. KPU memiliki kesempatan untuk melakukan konsolidasi
9. Kpu bisa menyelesaikan permasalahan seperti sekarang ini masalah DPT sampai caleg bermasalah
10. Akan terwujud kelembagaan eksekutif dan legislatif yang kuat hasil pilihan rakyat
11. Partai politik tidak usah menunggu hasil pemilu legislatif untuk mengusulkan calon presiden
12. Mempermudah rakyat mengenal calon dan mekanisme ini diharapkan dapat meningkatkan produktivitas kerja
13. Mengurangi angka golput karena pemilu dilaksanakan serentak

Adapun kelemahan jika dilaksanakan pemilu serentak antara pemilu legislatif dan eksekutif akan mempengaruhi konstelasi politik berubah yang akan merugikan masyarakat, partai politik dan aparat pemerintah adalah:

1. Membutuhkan waktu yang lama dan tenaga yang banyak untuk melakukan penghitungan suara
2. terlalu banyak kartu suara yang dipilih, akan dikhawatirkan kebingungan terutama lansia
3. dikhawatirkan terjadi kartu suara tertukar dengan dapil lain
4. membutuhkan banyak aparat untuk meminimalisasi konflik

⁸² <https://diyahpradita.wordpress.com/ppkn/keuntungan-dan-kelemahan-jika-pemilu-legislatif-eksekutif-dilaksanakan-secara-serentak/>, diakses 25 April 2015

Apabila dikaji menurut teori SWOT, maka dapat digambarkan keadaan di Indonesia seperti di tabel 3 berikut ini:

Tabel 2. Kekuatan, Kelemahan, Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak

KEKUATAN	PELUANG
<ul style="list-style-type: none"> • Pengalaman berdemokrasi • Terdapat institusi pemilu (KPU dan Bawaslu) yang independent • Terdapat institusi penanganan konflik (DKPP, MK) • Komitmen untuk menyelenggarakan pemilu yang lebih baik • Komitmen untuk menciptakan hpemerintahan yang lebih kuat 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem Pemerintahan Presidensiil lebih kuat • Presiden dan DPR bisa seiring, Presiden didukung kekuatan mayoritas di DPR • Koalisi yang dibentuk akan lebih solid • Meminimalisir politik dagang sapi antara legislatif dan eksekutif • Partisipasi masyarakat akan meningkat • Efisiensi waktu, tenaga dan biaya bagi pemilih • Efisiensi penyelenggaraan pemilu
KELEMAHAN	TANTANGAN
<ul style="list-style-type: none"> • Adanya konflik elite • Adanya konflik antar partai politik/antar kandidat • Konflik dalam masyarakat • Sistem multi partai/ kecenderungan muncul banyak partai • Sistem pemilu proporsional daftar terbuka yang rumit • UU pemilu yang belum sinkron satu sama lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat sulit untuk menentukan pilihan karena banyaknya calon • Waktu yang digunakan di TPS lebih lama karena Surat suara menjadi lebih rumit • Waktu yang dibutuhkan dalam perhitungan suara lebih lama

Dari tabel tersebut, terdapat beberapa hal yang harus dipersiapkan dalam penyelenggaraan pemilu serentak yaitu:

1. Penyiapan kelembagaan pemilu

Penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 membutuhkan persiapan yang matang. Penyiapan ini mulai dari perangkat Undang-Undang yang digunakan dalam pemilu serentak baik UU mengenai pemilu maupun partai politik, penyiapan sumber daya manusia, penyiapan pendanaan, sampai dengan penyiapan perencanaan dalam tahapan pelaksanaan pemilu serentak. Dalam Undang-Undang pemilu biasanya sudah mengatur mengenai panjadwalan pemilu, syarat kepesertaan pemilu, besaran daerah pemilihan, metode pemberian suara, *electoral treshold*, cara perhitungan kursi, sampai dengan penetapan calon terpilih.

Pemilihan umum serentak tentunya membutuhkan persiapan yang lebih matang. Sebagaimana dikemukakan oleh Ketua KPU, dalam pemilu KPU menggerakkan 4.5 juta pasukan petugas pemilu sampai ke TPS-TPS, selain menggerakkan para pemilih yang jumlahnya lebih dari 130 juta. Hal tersebut tentunya merupakan pekerjaan besar yang harus dipersiapkan sejak dini. Apalagi dalam setiap 5 tahunan, penyelenggara pemilu juga mengalami pergantian, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Penyelenggara pemilu yang baru harus segera melakukan konsolidasi dan koordinasi baik secara vertikal and horisontal untuk mempersiapkan pemilu yang berkualitas.

Menurut JPPR, ada 5 indikator kualitas pemilu yaitu netralitas penyelenggara pemilu, netralitas birokrasi, partisipasi pemilih yang tinggi yang disertai kesadaran, kejujuran and tanggungjawab, and peserta pemilu melakukan proses penjarangan bakal calon secara demokratis and transparan, serta terpilihnya anggota legislatif and eksekutif yang mempunyai legitimasi yang kuat and berkualitas. Selanjutnya menurut ketua KPU, untuk mencapai pemilu yang berkualitas bukan hanya dari indikator netralitas penyelenggara pemilu, namun juga disertai dengan profesionalitas penyelenggara. Profesionalitas penyelenggaraan bukan hanya netral, namun juga mempunyai kapasitas dan kapabilitas dalam menyelenggarakan pemilu yang cukup kompleks. Bagaimana menyusul tahapan dan antisipasi terhadap setiap tahapan pemilu, pendaftaran pemilih yang berbasis atas penggunaan hak politik warganegara, mobilisasi pemilih, perhitungan suara sampai dengan menentukan kandidat terpilih.

Penyiapan kelembagaan pemilu ini bukan hanya KPU dan jajarannya sampai tingkat terbawah, namun juga Bawaslu, DKPP, kepolisian, kejaksaan, MK yang merupakan lembaga-lembaga penyelenggara pemilu maupun lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa dan mengadili konflik yang muncul dalam pemilu.

Pemilu merupakan kegiatan rutin lima tahunan, namun dinamika dalam setiap pemilu sangat beragam yang membutuhkan antisipasi dari penyelenggara pemilu. Apalagi Indonesia merupakan negara yang sangat heterogen baik dari segi budaya, bahasa, and kondisi demografi dan geografis yang harus diperhatikan dalam setiap pelaksanaan pemilu. Sebagaimana dikemukakan oleh Ketua KPU Husni Kamil Manik: “Dalam mengelola tahapan Pemilu, kita tidak hanya mempertimbangkan aspek-aspek teknis saja, tetapi aspek politis juga tidak dapat dikesampingkan.” Oleh karena itu, sebagaimana dikemukakan oleh ketua KPU, penyelenggara pemilu perlu menerapkan *entrepreneur*

government sehingga bias melakukan inovasi-inovasi dalam penyelenggaraan pemilu yang dilakukan secara jujur, dan penyelenggara pemilu yang akuntabel.

Persiapan dalam pelaksanaan pemilu serentak juga harus dilakukan oleh DPR and Pemerintah sebagai lembaga pembuat undang-undang. Dalam pembuatan Undang-Undang yang mengatur pemilu serentak harus dilandasi dengan semangat kenegarawanan sehingga produk undang-undang yang dihasilkan bertujuan untuk kepentingan bangsa dan negara, bukan kepentingan partai politik ataupun golongan. Karena kalau produk UU yang dihasilkan kemudian dijudicial review ke MK akan mengganggu dan memperlambat persiapan penyelenggaraan pemilu serentak.

2. Penyusunan dan sinkronisasi UU pemilu

Aturan mengenai penyelenggaraan pemilu di Indonesia berganti setiap 5 tahun, baik aturan mengenai partai politik maupun pemilihan umumnya. Dengan pemilihan umum serentak yang akan dilaksanakan tahun 2019 sesuai dengan keputusan MK, maka aturan main berupa seperangkat peraturan perundangan yang mendukung pelaksanaan pemilihan umum serentak tersebut harus segera dibuat, terutama terkait dengan Undang-Undang mengenai Pemilihan Umum dan Undang-Undang mengenai partai politik. Dengan adanya pemilu serentak antara pemilu legislatif dan pemilihan presiden, maka UU no 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden and UU no 8 tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif harus segera diganti ataupun dikodifikasi.

Berdasarkan pengalaman dalam beberapa kali pemilihan umum, kesiapan Undang-Undang ini sangat penting karena akan mempengaruhi kesiapan dari lembaga penyelenggara pemilu maupun aktor-aktor yang terlibat dalam pemilu serentak. Secara ideal, Undang-Undang pemilu serentak diberlakukan 2,5 tahun atau 30 bulan sebelum pelaksanaan pemilu, ataupun minimal 2 tahun sebelum pelaksanaan pemilu. Apabila pemilu serentak dilaksanakan pada pertengahan tahun 2019, maka idealnya perangkat Undang-Undang mengenai pelaksanaan pemilu serentak tersebut sudah disahkan pada awal tahun 2017. Oleh karena itu, UU tentang pemilu serentak harus masuk dalam prolegnas 2016 dan maksimal pada awal tahun 2017 sudah disahkan.

Untuk itu, menurut Didik Supriyanto, ada 3 langkah penting yang harus dilakukan yaitu *pertama*, pemerintah harus segera menyiapkan naskah akademik terkait

UU pemilu serentak, *kedua*; tim penyusun draft akademik and Rancangan UU Pemilu harus melakukan evaluasi penyelenggaraan pemilu sebelumnya secara komprehensif; dan *ketiga*; perlu adanya sistematika yang logis and sistematis mengenai RUU pemilu ⁸³

Penyusunan dan sinkronisasi Undang-Undang mengenai pemilu serentak dilakukan untuk menjaga kualitas pemilu. Naskah akademik harus segera disusun yang berbasis pada upaya-upaya untuk mewujudkan pemilu yang lebih baik, dengan mengevaluasi penyelenggaraan pemilu sebelumnya, karena pada prinsipnya, keputusan MK dengan pemilu serentak adalah untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih kuat, mempunyai legitimasi yang kuat dan melalui proses demokrasi yang lebih efisien.

Dari hasil kajian yang terdapat dalam naskah akademik disusun draft RUU mengenai pemilu serentak, baik yang mengatur mengenai peserta pemilu, proses pemilu, hasil pemilu serta upaya-upaya untuk mencegah lemahnya legitimasi hasil pemilu. Permasalahan yang muncul dalam pemilu sebelumnya seperti masalah pendanaan pemilu yang sangat besar, kecurangan dalam pemilu maupun konflik yang muncul karena sengketa pemilu perlu diantisipasi dalam Undang-Undang mengenai pemilu serentak.

3. Penyederhanaan sistem pemilu

Evaluasi terhadap penyelenggaraan pemilu mutlak dilakukan untuk membangun sistem pemilu dan penyelenggaraan pemilu yang lebih baik. Dari pengalaman pemilu 2014 misalnya, sistem pemilu proporsional daftar terbuka mengakibatkan tebalnya surat suara dan menyulitkan dalam teknis pencoblosan, sehingga setiap orang membutuhkan waktu yang lebih banyak di TPS. Apabila pemilu dilaksanakan secara serentak, maka jelas akan semakin rumit dalam pelaksanaannya. Hal ini perlu diantisipasi, antara lain *pertama*; tetap menggunakan sistem proporsional daftar terbuka dan untuk mengatasinya dilakukan dengan memperkecil daerah-daerah pemilihan. Upaya memperkecil dapil ini membawa konsekuensi pada semakin banyaknya personel penyelenggara pemilu yang harus dipersiapkan. Penambahan personel berarti juga penambahan biaya.

Kedua; menggunakan sistem pemilu proporsional daftar tertutup. Hal ini akan memudahkan teknis pemilihan di TPS. Apabila pilihan ini dilakukan, maka partai politik harus mempunyai mekanisme yang baik and transparan dalam proses rekrutmen politiknya,

⁸³ Kompas, 28 Oktober 2015

sehingga pemilih tidak seperti membeli kucing dalam karung. Pilihan kedua ini juga akan memperkuat pengkaderan dalam partai politik, and meminimalisir politisi karbitan yang sekedar mempunyai modal pendanaan yang cukup besar. Namun yang harus diwaspadai adalah semakin menguatnya oligarki partai.

Ketiga; pemilihan umum serentak dilakukan melalui *e-voting*. Menurut kajian dari BPPT, *e-voting* akan memangkas biaya pemilu sampai dengan 50 %⁸⁴ Hal ini tentunya selaras dengan salah satu tujuan pemilu serentak untuk efisiensi dalam penyelenggaraan pemilu. Apabila pilihan ini dilakukan, tentunya harus dimulai dari perangkat undang-undang pemilu yang mengatur teknis pelaksanaan *e-voting* ini. Sebagai suatu mekanisme pemilihan yang baru, maka *e-voting* akan membutuhkan persiapan yang berbeda, baik bagi penyelenggara pemilu maupun pemilih.

Pada prinsipnya, perlu diciptakan sistem pemilu yang representatif and meminimalkan peramasalahan-permasalahan dalam proses politik. Dari pengalaman pemilu di Amerika Serikat misalnya, panjangnya surat suara mempengaruhi keengganan pemilu untuk berpartisipasi dalam pemilu⁸⁵

Dilihat dari sistem pemilihan presidennya, terdapat 3 jenis pemilihan presiden yaitu *pertama*; sistem pluralitas yaitu sistem pemilihan yang didasarkan pada suara terbanyak sehingga tidak terdapat pemilihan putaran kedua. *Kedua*; sistem mayoritas, yaitu presiden terpilih apabila memperoleh suara mayoritas 50%+1, sehingga apabila belum memenuhi akan dilaksanakan putaran kedua. *Ketiga*, sistem *runoff with a reduced treshold*, yaitu presiden terpilih apabila memenuhi prosentase tertentu, misalnya 45 % atau 40 % dengan selisih minimal 10 % dengan kandidat kedua⁸⁶

Selama ini kita menggunakan sistem mayoritas, agar legitimasi dari pemerintahan yang terbentuk cukup kuat. Namun dalam kenyataannya, perolehan suara mayoritas dari presiden tidak sesuai dengan perolehan suara partai pendukung di lembaga perwakilan.

⁸⁴ Buletin Bawaslu no 11, Nopember 2014

⁸⁵ Richard S. Katz and William Crotty, *Handbook Partai Politik* (terjemahan), Nusamedia, Bandung, 2014, hlm.534

⁸⁶ J. Mark Payne, et all: "Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America", (The Inter-American Development Bank and the International Institute for Democracy and Electoral Assistance, The John Hopkins University Press, Washington D.C 2002, hlm. 67-81

Pada masa SBY misalnya, SBY memperoleh dukungan suara 60,62 % sedangkan partai pengusung SBY yaitu Partai Demokrat, PKPI and PBB hanya memperoleh suara 11,33 % di DPR. Meskipun dukungan kepada Presiden dari rakyat cukup besar, namun apabila tidak memperoleh dukungan yang cukup besar dari lembaga perwakilan akan menyulitkan penyelenggaraan pemerintahan.

4. Penyederhanaan sistem kepartaian

Aspek lain yang terkait dengan sistem pemilu adalah sistem kepartaian. Sampai saat ini tidak ada pembatasan jumlah partai politik. Dalam sistem pemilu proporsional, ada kecenderungan munculnya partai-partai baru apabila terjadi konflik dalam tubuh partai. Sistem pemerintahan presidensiil yang berdasar pada sistem pemilu proporsional ini cukup problematik karena bisa menghasilkan pemerintahan yang rapuh karena tidak memperoleh dukungan mayoritas di parlemen. Semakin banyak partai politik, maka semakin kecil bagi partai untuk memperoleh suara mayoritas.

Dalam pemilu serentak, kemungkinan untuk terciptanya dukungan politik kepada presiden dan sekaligus dukungan lembaga perwakilan kepada presiden akan menguat. Pemilu serentak memaksa partai politik untuk berkoalisi sebelum pemilihan. Secara teoritis, perolehan suara calon presiden biasanya diikuti pula dengan perolehan suara partai yang selaras, yang disebut dengan *coattails effect*. Pemilih pendukung presiden cenderung menjadi pemilih calon anggota legislatif dari partai yang sama dengan calon presiden.

Apabila pemilu serentak dilaksanakan, maka dari 3 sistem pemilihan presiden akan lebih baik apabila tidak menggunakan dua putaran, sehingga pemilu benar-benar serentak dalam satu hari pemilihan. Pilihan yang dilakukan adalah dengan memilih sistem pluralitas ataupun *runoff with a reduced treshold*, dengan menentukan *electoral treshold* dalam pemilihan presiden. Pilihan terhadap sistem pemilihan presiden ini secara teoritis akan mempengaruhi penyederhanaan partai politik.

Dari kajian yang dilakukan oleh Mark Payne dkk di beberapa negara di Amerika Latin menunjukkan bahwa sistem pemilu pluralitas menghasilkan sistem kepartaian 2,67 atau 3 partai politik, sistem mayoritas menghasilkan sistem kepartaian 4 partai dan sistem treshold menghasilkan 3,19 atau 3 partai. Adanya cottails effect and pilihan sistem pemilu

presiden akan bisa menyederhanakan sistem kepartaian. Dengan pemilu serentak, koalisi yang dibangun oleh partai-partai politik juga lebih matang. Dalam pemilu sebelumnya, koalisi dibangun setelah pemilihan anggota legislatif dengan mempertimbangkan perolehan kursi. Koalisi yang dibangunpun akan mengalami perubahan dalam pemilihan presiden tahap kedua, sehingga koalisi yang dibangun lebih rapuh, sementara dalam pemilu serentak koalisi yang dibangun akan lebih kuat.

5. Penyiapan perangkat untuk meminimalisir dan mengatasi konflik/sengketa pemilu

Pemilu yang demokratis membutuhkan kedewasaan baik para aktor politik maupun masyarakat. Pemilu juga mensyaratkan pelaksanaannya yang jujur and adil sehingga bisa diterima oleh semua pihak. Namun demikian, potensi untuk terjadinya sengketa pemilu cukup besar. Dari data yang masuk di MK misalnya, pada pemilu 2009 terdapat 628 kasus yang diajukan oleh 38 partai politik, and pada pemilu 2014 terdapat kenaikan kasus yaitu 702 yang diajukan oleh 15 partai politik. Dengan pemilu serentak, kemungkinan kasus yang akan diajukan ke MK lebih besar. Tentunya hal ini harus diantisipasi mulai sekarang. Apalagi MK selama ini berdasarkan ketentuan Undang-Undang hanya mempunyai waktu maksimal 14 hari dalam memutus perkara sengketa pemilu.

Potensi sengketa pemilu bisa terjadi terkait dengan kebijakan penyelenggara pemilu, Daftar Pemilih, proses ataupun tahapan pemilu maupun sengketa hasil pemilu. Saat ini terdapat beberapa lembaga yang menangani permasalahan sengketa dan pelanggaran dalam pemilu yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang menyelesaikan pelanggaran kode etik; Komisi Pemilihan Umum (KPU) menangani pelanggaran administrasi pemilu; Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) menangani sengketa pemilu; Kepolisian, Kejaksaan and diputus di pengadilan terkait dengan pidana pemilu; PTUN menangani sengketa tata usaha negara pemilu; dan Mahkamah Agung yang menangani sengketa hasil pilkada and Mahkamah Konstitusi (MK) yang menangani sengketa hasil pemilu.

Dalam pelaksanaan tugas dari berbagai lembaga tersebut harus didukung dengan peraturan perundangan yang jelas. Peraturan prundangan yang mengatur pemilu serentak semestinya juga memberikan ketentuan yang tegas sehingga lebih memudahkan dalam penyelesaian sengketa yang muncul.

6. Peningkatan kesadaran politik aktor politik dan masyarakat

Syarat terwujudnya demokrasi yang terkonsolidasi adalah adanya aturan main yang jelas, dan aktor-aktor politik yang tunduk pada aturan main tersebut. Permasalahan yang muncul dalam pemilu 2014 antara lain adalah maraknya politik uang, kecurangan pemilu, jual beli suara maupun pelanggaran-pelanggaran administratif maupun aturan pemilu. Untuk meningkatkan kualitas berdemokrasi dalam pemilu serentak, maka diperlukan komitmen dari aktor-aktor politik untuk berpegang pada aturan main dan melaksanakan pemilu dengan jujur. Untuk mewujudkan hal ini tentunya diperlukan perangkat hukum yang komprehensif dan tegas sehingga aktor-aktor politik tidak mencari celah menggunakan kelemahan-kelemahan dalam aturan perundangan.

Di sisi yang lain, sistem pemilu serentak juga akan membawa perubahan dalam teknis pemilu sehingga perubahan tersebut harus disosialisasikan kepada masyarakat. Sosialisasi ini tidak hanya dilakukan oleh KPU/KPUD, namun juga oleh partai politik, dan juga jajaran pemerintahan.

Di Indonesia, tingkat partisipasi politik memang masih tinggi. Bahkan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh LIPI, tidak ada perbedaan tingkat partisipasi antara yang berpendidikan tinggi/rendah, masyarakat desa/kota, juga tidak terdapat perbedaan antara yang status sosial ekonomi tinggi/rendah. Namun tingkat partisipasi politik yang terjadi masih cenderung dalam katagori partisipasi yang dimobilisasi. Namun dalam kalangan masyarakat kota dan terpelajar, ada kecenderungan semakin tingginya angka golput. Secara teoritis dan pengalaman dari beberapa negara, pemilihan umum serentak mampu meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat karena figur dalam pemilihan presiden cukup menarik. Partisipasi yang dilakukan perlu disertai dengan upaya peningkatan kesadaran politik di masyarakat, sehingga masyarakat tidak mudah untuk tergoda politik uang dan mampu memilih kandidat yang berkualitas. Pemilu diharapkan bukan hanya menghasilkan kandidat yang populer, namun juga mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang memadai sebagai pemimpin

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas maka dapat disimpulkan bahwa;

1. problem penataan pemilu serentak antara lain 1) Masalah penataan peraturan perundang-undangan dalam pemilu nasional serentak 2) kurang efektifnya penyelenggaraan pemerintahan, 2) tidak efisiennya penyelenggaraan pemilu, 3) lemahnya sinkronisasi antara pemerintah dan pemerintah daerah 4) efesiensi waktu dan biaya politik, 5)antisipasi *money politic*, 6) golput,
2. Peluang pemilu serentak dari perspektif hukum dan politik antara lain dipetakan sebagai berikut:
 - a. Sistem Pemerintahan Presidensiil lebih kuat
 - b. Presiden dan DPR bisa seiring, Presiden didukung kekuatan mayoritas di DPR
 - c. Koalisi yang dibentuk akan lebih solid
 - d. Meminimalisir politik dagang sapi antara legislatif dan eksekutif
 - e. Partisipasi masyarakat akan meningkat
 - f. Efisiensi waktu, tenaga dan biaya bagi pemilih
 - g. Efisiensi penyelenggaraan pemilu

Sedangkan tantangan dari perspektif hukum dan politik dipetakan sebagai berikut:

- a. Masyarakat sulit untuk menentukan pilihan karena banyaknya calon
- b. Waktu yang digunakan di TPS lebih lama karena Surat suara menjadi lebih rumit
- c. Waktu yang dibutuhkan dalam perhitungan suara lebih lama
- d. Peningkatan kesadaran politik aktor politik dan masyarakat
- e. Penyiapan perangkat untuk meminimalisir dan mengatasi konflik/sengketa pemilu
- f. Penyederhanaan sistem kepartaian
- g. Penyederhanaan sistem pemilu
- h. Penyusunan dan sinkronisasi UU pemilu
- i. Penyiapan kelembagaan pemilu

B. SARAN

1. sistem pemilu serentak akan membawa perubahan dalam teknis pemilu sehingga perubahan tersebut harus disosialisasikan kepada masyarakat. Sosialisasi ini tidak hanya dilakukan oleh KPU/KPUD, namun juga oleh partai politik, dan juga jajaran pemerintahan.
2. sistem pemilihan presiden akan lebih baik apabila tidak menggunakan dua putaran, sehingga pemilu benar-benar serentak dalam satu hari pemilihan. Pilihan yang dilakukan adalah dengan memilih sistem pluralitas ataupun *runoff with a reduced treshold*, dengan menentukan *electoral treshold* dalam pemilihan presiden. Pilihan terhadap sistem pemilihan presiden ini secara teoritis akan mempengaruhi penyederhanaan partai politik.
3. Penyusunan peraturan yang terintegrasi antara penyelenggara pemilu, pengawas pemilu dan lembaga peradilan penyelesaian sengketa pemilu supaya bisa meminimalisasi konflik

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Cheibub, Jose Antonio, *Presidentialism, Parleментарusm and Democracy*, New York: Cambridge University Press, 2007

Diamond, Larry dan Richard Gunther (edited), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2000.

David Bentham dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta

Electoral System design: The New International IDEA Handbook, International IDEA, 2008

Giovanni Sartori, "The Party Effect of Electoral Systems", dalam A Journal of Democracy Book, Larry Diamond dan Richard Gunther (edited), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2000

International IDEA, *Electoral System design: The New International IDEA Handbook*, 2008.

International IDEA, *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*, 2009.

Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge: Cambridge

University Press, 2007

Journal of Parliamentary Affairs, 6 November 2012

Lijphart, Arend, *Sistem pemerintahan Parleментар dan Presidential*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

Linz, Juan and Arturo Valenzuela (eds) *The Failure of Presidential Government*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996. Pemilu Serentak 2019, position paper, Tim Peneliti ERI (electoral Research Institute), 2014.

Mainwaring, Scott *Presidentialism, Multipartism, and Democracy: the Difficult Combination'*, *Comparative Political Studies* 26: 198±228

Mainwaring, Scott, and Matthew S. Shugart (1997) 'Juan Linz, *Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal'*, *Comparative Politics* (Jul.): 449±71

Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, Hasyim Asy'ari, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan pemilu Daerah, Seri Elektoral Demokrasi, Buku 2*, Jakarta: Kemitraan bagi pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011

Sorensen, Georg, *Demokrasi dan Demokratisasi, Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

Tim Peneliti ERI (Electoral Research Institute), Pemilu Serentak 2019, Position Paper, 2015.

Journal of Parliamentary Affairs, 6 November 2012

Lijphart, Arend, *Sistem pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

Linz, Juan and Arturo Valenzuela (eds) *The Failure of Presidential Government*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996. Pemilu Serentak 2019, position paper, Tim Peneliti ERI (electoral Research Institute), 2014.

Mainwaring, Scott *Presidentialism, Multipartism, and Democracy: the Difficult Combination*', *Comparative Political Studies* 26: 198±228

Mainwaring, Scott, and Matthew S. Shugart (1997) 'Juan Linz, *Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal*', *Comparative Politics* (Jul.): 449±71

Sorensen, Georg, *Demokrasi dan Demokratisasi, Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

Tim Peneliti ERI (Electoral Research Institute), Pemilu Serentak 2019, Position Paper, 2015.

Moh.Mahfud, MD., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum*, Gama Media, Yogyakarta

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta,

Tim ICCE UIN Jakarta, 2003, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Kencana, Jakarta

Jurnal

Andi Subri, dalam "Pemilihan Umum Tahun 2014: Pemilih Rasional dan Pemilih Irrasional", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 9 No.4 Desember 2013, hlm.521

A. Mukthie Fadjar, dalam "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PPHU", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, April 2009

Bisariyadi, dkk., dalam "Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional", *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomor 3, September 2012, hlm.536

hlm 329

Devi Darmawan, "Tinjauan terhadap Pengaturan Politik Uang dalam Peraturan Kepemiluan", *Jurnal Pemilu Demokrasi* Volume 4 Desember, 2012

Fitra Arsil, dalam "Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012,

- Munafrizal Manan, “Partai Politik dan Demokrasi di Indonesia Menyongsong Pemilu 2014, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 9 No.4 Desember 2012
- Ria Casmi Arrsa”, “Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, September 2014
- Veri Junaidi, dalam “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU), *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009

Makalah

Syamsuddin Haris, dkk, 2014, *Position Paper: Pemilu Nasional Serentak 2019*, *Electoral Research Institute – Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*, Jakarta

Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945

UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Legislatif

Putusan MK No 14/PUU/2013

Internet

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/12/08/11/m8lnvn-ini-keuntungan-pilpres-dan-pemilu-legislatif-digelar-serentak>, diakses pada tanggal 26 April 2015

<https://diyahpradita.wordpress.com/ppkn/keuntungan-dan-kelemahan-jika-pemilu-legislatif-eksekutif-dilaksanakan-secara-serentak/>, diakses 25 April 2015

http://beritahukum.com/detail_berita.php?judul=Akhirnya+Pemilu+Dilaksanakan+Secara+Serentak&subjudul=Pemilu%20Serentak, diakses pada tanggal 20 April 2015