

## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### 4.1. Analisis Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 merupakan bagian baru dalam sejarah perkembangan pemilu di Indonesia. Substansi utamanya yakni konsistensi dalam prinsip perwujudan kedaulatan di tangan rakyat yang menciptakan hubungan kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Selain itu, sebagai mekanisme untuk memilih wakil rakyat dalam memerintah suatu negara selama jangka waktu tertentu. Sebagaimana disampaikan oleh Ramlan, bahwa pemilu diartikan sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.<sup>1</sup> Sedangkan Ibnu Tricahyo menyebutkan bahwa, secara universal pemilihan umum merupakan instrumen mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.<sup>2</sup>

Oleh karena itu, dinamisasi atas perkembangan masyarakat akan memacu pula perubahan-perubahan payung hukum yang menaunginya. Hal ini dilakukan agar hak asasi warga negara dan keinginan masyarakat mampu terakomodir dalam sistem pemilu yang dilaksanakan secara periodik. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah harus menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum untuk merealisasikan hak-hak asasi warga negaranya. Sehingga, mampu kita

---

<sup>1</sup> Ramlan Surbakti, **Memahami Ilmu Politik**, Jakarta: Gramedia Widya Pustaka Utama, 1992, hlm.181.

<sup>2</sup> Ibnu Tricahyo, **Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal**, In-TRANS Publishing Malang, 2009, hlm.6.

klasifikasikan sebagai bagian dari pelanggaran terhadap hak-hak asasi, apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.<sup>3</sup> Kerangka inilah yang mengharuskan pemerintah mempersiapkan penyelenggaraan pemilu dengan sebaik-baiknya.

Dalam Pasal 22 E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, "*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*". Sebagai konsekuensi logis dari adanya hal tersebut, maka setelah rezim orde baru berakhir, untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bebas dan mandiri yang terdiri unsur Partai Politik peserta Pemilihan Umum dan pemerintah, serta untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum yang telah dibentuk, melalui Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum dibentuklah Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai pengganti Lembaga Pemilihan Umum (LPU).<sup>4</sup> Selain itu, pelaksanaan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Serta waktu periodik yang ditentukan yakni lima tahun sekali.

Dalam kerangka konstitusional inilah berbagai perundang-undangan baru di bidang politik disusun. Salah satunya yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, **Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara**, Jilid II, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, hlm. 172.

<sup>4</sup> Afan Gafar, **Pelaksanaan Pemilihan Umum** (Online), [www.bappenas.go.id/index.php/download\\_file/view/9665/1792/](http://www.bappenas.go.id/index.php/download_file/view/9665/1792/), (22 Juli 2014)

2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pada dasarnya latar belakang dibentuknya Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah sebagai berikut.<sup>5</sup>

- a. Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sudah tidak sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga Undang-Undang tersebut perlu diganti.

Seiring diundangkannya peraturan tersebut, beberapa ahli politik dan tata negara menilai bahwa dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ini terdapat beberapa Pasal yang bertentangan dengan UUD NRI 1945.<sup>6</sup> Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dinilai bertentangan dengan UUD tersebut diantaranya Pasal 3 Ayat (5), Pasal 9, Pasal

---

<sup>5</sup> **Konsideran Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam hal menimbang.**

<sup>6</sup> M. Bactiar Nur, **Sidang Perdana Gugatan UU Pilpres Digelar (Online)**, <http://sinarharapan.co/news/read/31254/sidang-perdana-gugatan-uu-pilpres-digelar> (12 Agustus 2014)

12 Ayat (1) dan (2), Pasal 14 Ayat (2), dan Pasal 112 yang masing-masing Pasal tersebut berbunyi:

**Pasal 3 Ayat (5)**

*Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.*

**Pasal 9**

*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*

**Pasal 12 Ayat (1) dan (2)**

- (1) *Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.*
- (2) *Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan.*

**Pasal 14 Ayat (2)**

*Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari dihitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*

**Pasal 112**

*Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan paling lama 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.*

Hal ini berdasarkan atas kerangka dasar dimana undang-undang ini tercipta.

Adapun Pasal dalam UUD NRI 1945 yang dinilai bertentangan dengan pasal-pasal di atas adalah Pasal 22 E UUD NRI 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

- (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.*

Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat untuk pemilu serentaklah yang bergerak mengajukan permohonan uji materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk dilakukan pemilu secara serentak. Pasal yang diajukan ialah Pasal (3) Ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 Ayat (1) dan (2), Pasal 14 Ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal-pasal tersebut mengatur waktu pemungutan suara Presiden dan Wakil Presiden yang dilangsungkan setelah pemilihan legislatif, serta syarat memenuhi *presidential threshold* bagi partai atau kumpulan partai yang ingin mencalonkan presiden. Oleh karena itu, Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat untuk pemilu serentak mencoba memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.<sup>7</sup>

Pada kaidahnya, pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 bisa dilakukan dengan cara seperti berikut:<sup>8</sup> dapat berupa uji materi, menyangkut pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, dan/atau uji formil, menyangkut pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan proses pembentukan Undang-Undang dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil. Berdasarkan hal inilah

---

<sup>7</sup> Aldi S, **Gugatan Yusril Dan Effendi Ghazali Untuk UU Pilpres Untuk Pemilu Serentak Dikabulkan** (*Online*), <http://www.suaranews.com/2014/01/gugatan-yusril-dan-effendi-ghazali.html> (31 Agustus 2014)

<sup>8</sup> Taufik Basari, **Strategi Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi** (*Online*), <http://www.jimlyschool.com/read/news/335/strategi-pengujian-undangundang-di-mahkamah-konstitusi/> (31 Juli 2014)

yang mendorong Effendi Ghazali untuk mengajukan permohonan tersebut ke Mahkamah konstitusi. Konsekuensinya jikalau pasal dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tersebut *inkonstitusional*, maka harus ada pengaturan terkait dengan tidak berlakunya lagi peraturan yang sudah tidak sesuai tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi juga mempersiapkan metode pengujian dalam menafsirkan konstitusi agar mampu menjalankan pengujian materil dan/atau formil. Banyak cara yang bisa digunakan untuk menafsirkan konstitusi, namun ada 5 (lima) sumber acuan dalam menafsirkan konstitusi, yaitu:<sup>9</sup>

1. *The text and structure of the Constitution*, yang diperhatikan disini adalah bunyi dari ketentuan di dalam konstitusi atau juga disebut sebagai *the literal approach*;
2. *Intentions of those who drafted, voted to propose, or voted to ratify the provision in question*, dalam hal ini yang dilihat dalam menafsirkan konstitusi adalah maksud dibentuknya konstitusi dan pandangan penyusun konstitusi. Sehingga perlu dipahami sejarah pembentukan sebuah konstitusi, dalam situasi seperti apa konstitusi dibentuk dan pandangan atau ideologi apa yang dianut oleh para *framers of constitution*. Sumber ini juga dikenal dengan sebutan *the broad and purposive approach*;
3. *Prior precedents*, di sini yang diperhatikan adalah kasus-kasus terdahulu yang merupakan yurisprudensi dalam menafsirkan konstitusi terhadap kasus-kasus tertentu atau disebut juga dengan *the doctrine of harmonious interpretation*;

---

<sup>9</sup> Mahkamah Konstitusi RI, **Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)**, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2010, hlm. 56.

4. *The social, political, and economic consequences of alternative interpretation*, hakim dalam menafsirkan konstitusi juga mempertimbangkan faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi kondisi bernegara, seperti kondisi politik dan ekonomi;
5. *Natural law*, penafsiran yang bersumber pada *natural law* diarahkan kepada ketentuan-ketentuan agama, nilai-nilai moral yang dianut masyarakat. Penafsiran hakim atas konstitusi sesungguhnya didasari pula pada pandangan hakim terhadap konstitusi itu sendiri, apakah hakim melihat konstitusi tersebut sebagai *the living constitution* atau sebagai *the moral constitution*.

Pertimbangan hukum yang dihasilkan dari berbagai metode tersebut menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam Putusan MK Nomor 14/ PUU-XI/ 2013 ini telah memenuhi fungsi dan tujuan hukum itu sendiri. Hal ini didasari atas jaminan hukum atas keteraturan (kepastian) dan ketertiban yang merupakan fungsi dari hukum itu sendiri, sementara tujuan hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir dari hidup bermasyarakat yang tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai dan falsafah hidup yang menjadi dasar hidup masyarakat itu sehingga pada akhirnya akan bermuara pada keadilan.<sup>10</sup>

Proses pengujian Undang-Undang Nomor 48 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ini memiliki rangkaian panjang hingga sampai pada Putusan MK Nomor 14/ PUU-XI/ 2013. Untuk mengetahui lebih jelasnya, Mahkamah Konstitusi

---

<sup>10</sup> Mochtar Kusumaatmadja, **Konsep-Konsep Hukum.....**, *Op.Cit.*, hlm. 3-4

mengeluarkan kronologis mulai dari masuknya permohonan hingga putusan sebagai berikut:<sup>11</sup>

**1. 10 Januari 2013**

*Permohonan pengujian UU Nomor 42 Tahun 2008 diterima oleh Kepaniteraan MK.*

**2. 22 Januari 2013**

*Perkara dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dengan Nomor 14/PUU-XI/2013.*

**3. 6 Februari 2013**

*Pemeriksaan Pendahuluan terhadap perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 dilakukan dalam Sidang Panel.*

**4. 20 Februari 2013**

*Pemeriksaan Perbaikan Permohonan dalam Sidang Panel.*

**5. 21 Februari 2013**

*Rapat Permusyawaratan Hakim dan disepakati pemeriksaan persidangan dilanjutkan dalam Sidang Pleno.*

**6. 14 Maret 2013**

*Sidang Pleno dengan agenda Mendengarkan Keterangan Pemerintah, DPR, dan Saksi/Ahli dari Pemohon serta Pemerintah.*

**7. 19 Maret 2013**

*Pemohon menyerahkan kesimpulan melalui Kepaniteraan MK*

**8. 20 Maret 2013**

*DPR menyerahkan keterangan tertulis.*

**9. 26 Maret 2013**

*Rapat Permusyawaratan Hakim perkara UU Pilpres, termasuk perkara-perkara lainnya yang telah selesai persidangannya dipimpin Ketua MK Mahfud MD. Kesepakatannya:*

- 1. Mengabulkan permohonan mengenai pemilu serentak namun belum ada legal opinion.*
- 2. Terkait dengan 2 isu hukum lainnya yang telah dibahas dalam rapat tersebut, yaitu presidential threshold dan masa pemberlakuan putusan pemilu serentak, Mahfud MD menyampaikan pendapat akan mengikuti suara mayoritas hakim konstitusi.*
- 3. Apabila dalam pengambilan putusan di kemudian hari tersebut suara sama banyak, Mahfud MD dimintai pendapatnya.*

---

<sup>11</sup> Asprian, W , **Keluarkan Kronologi Resmi Keluarnya Putusan Pemilu Serentak 2019** (Online), <http://analisadaily.com/news/read/mk-keluarkan-kronologi-resmi-keluarnya-putusan-pemilu-serentak-2019/2191/2014/01/28> (1 Agustus 2014)



Karena itulah, tanggal 26 Maret 2013 ditetapkan sebagai pelaksanaan RPH untuk pengambilan putusan perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 sebagaimana tercantum dalam putusan yang dibacakan pada Kamis, 23 Januari 2014.

**10. 15 Mei 2013**

*Penyerahan keterangan tertulis lengkap dari Presiden*

**11. 8 Juli 2013**

*Rapat Permusyawaratan Hakim dipimpin Ketua MK Akil Mochtar melakukan pembahasan terhadap isu pemberlakuan pemilu serentak dan ambang batas. Rapat menyepakati Akil Mochtar sebagai hakim drafter putusan.*

**12. 22 Juli 2013**

*Rapat lagi. Namun pembahasan tersebut tidak selesai sampai peristiwa KPK menangkap Akil Mochtar pada 2 Oktober 2013 malam. Selanjutnya, RPH dipimpin oleh Wakil Ketua MK, Hamdan Zoelva.*

**13. 28 Oktober 2013**

*Rapat menyepakati:*

- a. *Pemilu serentak berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya.*
- b. *Tanggung jawab penyusunan draft putusan diserahkan kepada Wakil Ketua MK, Hamdan Zoelva*

**14. 1 November 2013**

*Hamdan Zoelva terpilih sebagai Ketua MK.*

**15. 18 November 2013**

*Rapat lanjutan*

**16. 17 Januari 2014**

*Rapat menyepakati permohonan mengenai presidential threshold ditolak.*

**17. 20 Januari 2014**

*Rapat membahas dan melakukan finalisasi draft putusan Nomor 14/PUU-XI/2013.*

**18. 22 Januari 2014**

*Rapat melakukan finalisasi draft putusan Nomor 14/PUU-XI/2013*

**19. 23 Januari 2014**

*Putusan dibacakan*

Pada akhirnya, setelah menunda pengumuman putusan hakim MK dan sempat adanya pergantian ketua Mahkamah Konstitusi, bahkan pada Desember 2013 karena tidak adanya berita kelanjutan dari pengujian Undang-Undang 42 Tahun 2008, calon presiden dari Partai Bulan Bintang (PBB) Yusril Ihza

Mahendra juga sempat mengajukan permohonan serupa dengan menguji Pasal 3 Ayat (4), Pasal 9, Pasal 14 Ayat (2), dan Pasal 112.<sup>12</sup> Hal ini memang pembahasannya lama, karena permohonan tersebut juga sudah lama selesai dibahas dan sempat adanya RPH pada tanggal 26 Maret 2013. Mahkamah Konstitusi kemudian mengumumkan mengabulkan sebagian permohonan uji materi dengan amar putusannya sebagai berikut :

#### **AMAR PUTUSAN<sup>13</sup>**

##### **Mengadili, Menyatakan :**

Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

1. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya;
4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Mencermati amar putusan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Januari 2014, tentang gugatan Uji Materi Undang-Undang Nomor 48 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang dilayangkan oleh Effendi Ghazali Dkk, maka sejak tanggal dibacakan Putusan MK, yaitu tanggal 23 Januari 2014 beberapa Pasal-pasal atau ayat-ayat

<sup>12</sup> Aldi S, *Gugatan Yusril Dan Effendi Ghazali...Op, Cit.*

<sup>13</sup> Lihat [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id).

pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang dinyatakan bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945 sudah tidak lagi mempunyai kekuatan hukum. Oleh sebab itu, dengan dikabulkannya sebagian permohonan Uji Materi Effendi Ghazali, maka Pemilihan Umum Legislatif harus dilakukan bersamaan waktunya dengan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden, juga terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang harus dilakukan sebelum Pemilihan Umum. Akan tetapi keputusan MK ini baru akan dilaksanakan untuk Pemilu Tahun 2019 dengan pertimbangan alasan teknis yang tidak memungkinkan dilaksanakannya pada Pemilu 2014.

Dari uraian di atas, dapat disampaikan bahwa secara garis besar, argumentasi Pemohon dilabeli faktor-faktor secara signifikan menghambat kemajuan negara Indonesia hal ini tampak dalam analisis permohonannya yang menyebutkan sebagai berikut :

- a. Politik transaksional yang terjadi berlapis-lapis, dimana Pemohon bahkan menginventarisasi akan dapat terjadi 4-5 kali politik transaksional ini dalam Pemilu, yaitu sebagai berikut:<sup>14</sup> pada saat mengajukan calon anggota legislative; pada saat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden karena ketentuan *presidential treshold*; setelah diketahuinya hasil putaran pertama Pemilu Presiden (jika harus terjadi dua putaran pemilu); Pada saat pembentukan kabinet; pada saat membentuk koalisi di DPR .
- b. Biaya politik yang tinggi dalam proses penyelenggaraan pemilu, dimana klaim Pemohon adalah mengutip apa yang pernah disampaikan Menteri

---

<sup>14</sup> Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, hlm.6

Dalam Negeri Gamawan Fauzi, yaitu 1 Trilyun Rupiah dihabiskan untuk kampanye Pilkada Jawa Timur.

- c. Politik uang yang marak sebagai salah satu unsur dari politik transaksional tersebut diatas, yang berimplikasi pada korupsi politik.
- d. Sistem pemisahan pemilu legislatif dan eksekutif selama ini telah mengakibatkan tidak tegaknya atau tidak diperkuatnya sistem presidensial.

Masalah hukum yang muncul dari putusan tersebut yakni bagaimana MK menetapkan suatu peraturan “inkonstitusional”, namun dengan syarat yang harus terpenuhi terlebih dahulu. Mahkamah Konstitusi dalam pasal pertama amar putusannya menyatakan ada 4 pasal dari Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang dinilai inkonstitusional. Dalam pasal kedua, MK lalu menyatakan bahwa pasal tersebut diatas, yang telah terlebih dahulu dikatakan inkonstitusional, baru dicabut pada tahun 2019. Salah satu permasalahan yang kemudian muncul setelah putusan tersebut adalah, bagaimana konstitusionalitas dari Pemilu Presiden 2014.

Garis besar Pemohon dalam permohonannya menyebutkan beberapa poin penting yang dijadikan landasan dalam mengajukan petitum. Diantaranya yakni berkaitan dengan politik transaksional, kesadaran masyarakat akan sifat pemilu yang transaksional sebenarnya sudah ada dan terus berkembang mulai dari pemilu rezim orde lama, orde baru hingga saat ini. Pemberitaan di media akan adanya kunjungan informal atau *lobby* antara petinggi politik sebenarnya sudah jelas menunjukkan adanya negosiasi politik dan politik tansaksional terjadi. Memang dalam hal ini Pemohon sangat sulit untuk membuktikan secara *rigid* berapa besarannya hingga prosesnya juga. Namun Pemohon hanya menyampaikan tentang hal yang sempat terdengar jelas dengan kalimat:

biaya politik yang amat tinggi, mubazir, tidak dilaksanakan dengan transparan dan jujur oleh para pelaku dan donaturnya, serta tidak dapat diawasi dengan efektif oleh institusi yang berwenang melakukannya; di dalamnya terdapat komponen biaya promosi/publikasi dan kampanye yang amat berlebihan.<sup>15</sup>

Di sisi lain, Pemohon memberikan argumen pertimbangan yang ilmiah dan sulit dibantah yakni berkaitan dengan efisiensi yang timbul jika pemilu serentak dilaksanakan. Perhitungan yang detail telah disampaikan pula dalam dasar pertimbangannya, sehingga Pemohon menyampaikan berapa jumlah kerugian negara yang akan diselamatkan atas adanya pemilu serentak ini. Sejalan penyampaian perhitungan-perhitungan akan kerugian yang mungkin terselamatkan, sumber daya yang lebih efisien. Tentunya terefleksi pada pemilu 2014, dimana rekrutmen relawan, honor KPU sampai dengan tingkat panitia pemilu terendah, pelatihan yang ada serta modul yang diberikan tentu saja akan menghabiskan dana yang ada.<sup>16</sup> Hal ini pula didukung oleh *legal standing* Pemohon sebagai seseorang yang telah dan akan dirugikan hak konstitusionalnya jika pemilu serentak ini tidak terwujud. Padahal ketika kerugian itu bisa disalurkan ke pos lain untuk mendapat pelayanan publik dan pembangunan infrastruktur yang baik maka ini akan lebih efisien bagi Pemohon juga warga negara sebagai wajib pajak. Posisi argumentasi inilah yang terkuat dalam perspektif penulis.

---

<sup>15</sup> Penjabaran menurut Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi menyebutkan bahwa **untuk kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Jawa Timur telah dihabiskan biaya sekitar 1 Trilyun Rupiah**; dalam acara “ILC” HUT TV One, 14 Februari 2013 dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

<sup>16</sup> Dea Chadiza, **KPU: Pemilu Serentak Banyak Memberikan Keuntungan** (*Online*), <http://nasional.kontan.co.id/news/kpu-pemilu-serentak-banyak-memberikan-keuntungan> (1 Agustus 2014)

Inti dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini adalah bahwa Mahkamah Konstitusi juga melihat bahwa Pasal 22 E ayat (1) memang seharusnya dibaca dalam satu tarikan nafas, yang akan mengakibatkan maknanya memang adalah Pemilu dilaksanakan secara serentak. Mahkamah Kontitusi juga berpendapat bahwa dengan alasan penguatan sistem Presidensial, melihat *original intent* dari pembentuk UUD, efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilu, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas, maka memang sudah benar permohonan Pemohon untuk mencabut pasal-pasal yang berkaitan dengan praktik Pemilu terpisah yang terjadi saat ini. Hal ini dipaparkan juga oleh Pemohon dengan analisa mendalam dimana Pemohon menampilkan sisi historis pembuatan pasal ini yang memang dijadikan pertimbangan para Hakim Mahkamah Konstitusi.

Perubahan mekanisme yang signifikan ini menjadi sejarah baru untuk penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Sarana demokrasi dalam meraih kedaulatan rakyat ini memang sudah selayaknya dikembangkan dan ditinjau dalam rangka memenuhi amanat rakyat dan konstitusi yang ada. Pelaksanaan Pasal 22 E ayat (2) UUD NRI 1945 mengenai pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden awalnya memang tidak ditafsirkan sebagai pemilihan umum secara serentak. Sehingga, pelaksanaan antara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan umum legislatif dilaksanakan secara terpisah. Hal ini tiada lain untuk menghindari kerumitan dari segi administratif yang mengharuskan kerja ekstra dari penyelenggaranya, namun juga kerumitan dari sisi psikologis pemilihnya yang harus dihadapkan pada banyak pilihan. Oleh karena itu, penulis mencoba untuk menjabarkan analisis mengenai pertimbangan Hukum

Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang dirangkum menjadi tiga bagian, yakni 1) Pemilu Serentak; 2) Sistem *Threshold*; 3) Pemberlakuan Pemilu Serentak pada tahun 2019. Dengan penjabaran sebagai berikut :

#### 4.1.1 Pemilu Serentak

Berdasarkan pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, Pemilu serentak merupakan bagian dari produk hukum di Indonesia. Dasar hukum berlakunya pemilu serentak yakni sebagai berikut :

##### ***Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2)***

- (1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*
- (2) *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”*

##### ***Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2)***

- (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.*

Selain dua pasal utama tersebut, konstitusi juga memberikan ruang pada pemilu serentak yang terkandung dalam pasal Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), Pasal 33 ayat (4). Selain itu, pengaturan pemilu yang terpisah antara legislatif dan eksekutif pun sudah tidak berlaku seiring diputuskannya Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang membuat tidak mempunyai kekuatan hukumnya mengikat Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) yang berisi :

***Pasal 3 ayat (5)***

- (5) *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”.*

***Pasal 12 ayat (1) dan (2)***

- (1) *Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;*
- (2) *Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan;*

***Pasal 14 ayat (2)***

- (2) *Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR”;*

***Pasal 112***

*Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan paling lama 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;*

Berdasarkan dasar hukum tersebut, penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia akan terlaksana dengan penjabaran dalam pertimbangan hukum selanjutnya menjelaskan makna pasal konstitusi lebih lanjut sebagai berikut<sup>17</sup> :

Berdasarkan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali” maka konstitusi mengamanatkan hanya ada satu pemilihan umum dalam kurun waktu lima tahun. Selanjutnya Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 langsung

<sup>17</sup> Lihat Pertimbangan Hukum dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 hlm.



diikuti oleh ayat (2) –dalam satu tarikan nafas– yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Norma konstitusi tersebut mengandung arti bahwa pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali itu diamanatkan untuk sekaligus (serentak) memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”. Norma konstitusi tersebut sejalan dan memperkuat Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) dengan mengamanatkan agar pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) diatur dalam satu undang-undang saja karena UUD NRI 1945 menggunakan istilah “diatur dengan Undang-Undang”, bukan “diatur dalam undang-undang”, sehingga seharusnya diatur dengan satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; 2) Bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan, ”Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Norma konstitusi tersebut mengandung arti bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum, sedangkan pemilihan umum sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945; 3) Namun ternyata, ketentuan-ketentuan konstitusional dan original intent Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut diimplementasikan secara menyimpang oleh pembentuk Undang-Undang dengan membuat norma yang bertentangan dengan UUD NRI 1945 melalui UU 42/2008 khususnya Pasal 3 ayat (5) yang berbunyi, “Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”. Dengan norma tersebut maka pelaksanaan pemilihan umum dalam kurun waktu 5 tahun menjadi lebih dari satu kali (tidak serentak) yakni pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, lalu pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.<sup>18</sup>

Oleh karena itu, pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2014, memberikan mandat agar pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, dilakukan secara serentak. Selain dampak

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 74

waktu yang pasti akan berubah, keberadaan pemilu serentak ini tentu memberikan dampak terhadap beberapa hal lainnya, yakni :

*Pertama*, partai lama maupun partai baru, harus mempersiapkan kader partai di tataran legislatif dan eksekutif dengan lebih cermat. Pelaksanaan pemilu eksekutif dan legislatif dalam waktu yang bersamaan, memberikan dampak juga kepada persiapan partai dalam mencari kader calon legislatif dan eksekutif. Kebutuhan akan pemenuhan kursi legislatif diantaranya: DPR terdiri dari 560 anggota yang berasal dari 77 daerah pemilihan berwakil majemuk (*multi-member electoral districts*) yang memiliki tiga sampai sepuluh kursi per daerah pemilihan (tergantung populasi penduduk dapil terkait) yang dipilih melalui sistem proporsional terbuka, DPD memiliki 132 perwakilan, yang terdiri dari empat orang dari masing-masing provinsi (dengan jumlah provinsi 33), yang dipilih melalui sistem mayoritarian dengan varian distrik berwakil banyak (*single non-transferable vote, SNTV*), DPRD Provinsi (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi) dipilih di 33 provinsi, masing masing dengan jumlah 35 sampai 100 anggota, tergantung populasi penduduk provinsi yang bersangkutan.

Untuk Pemilu 2014, di tingkat provinsi terdapat 2.112 kursi yang diperebutkan dalam 259 daerah pemilihan berwakil majemuk yang memiliki 3 hingga 12 kursi (tergantung populasi). 497 DPRD Kabupaten/Kota, yang masing-masing terdiri atas 20 sampai 50 anggota tergantung populasi penduduk kabupaten/kota yang bersangkutan, dipilih di tiap kabupaten/kota. Dalam pemerintahan daerah, di bawah tingkat provinsi terdapat 410 kabupaten (pada umumnya pedesaan) dan 98 kota (pada umumnya perkotaan), dan 497 dari seluruh kabupaten/kota tersebut akan memilih anggota DPRD masing-masing

dalam Pemilu 2014.<sup>19</sup> Untuk Pemilu Legislatif 2014, pada tingkat kabupaten/kota, terdapat 16.895 kursi di 2.102 daerah pemilihan berwakil majemuk yang memiliki 3 hingga 12 kursi.<sup>20</sup>

Kebutuhan akan kursi legislatif ini diharapkan mampu sejalan dengan kapasitas orang yang akan menduduki jabatan didalamnya. Ketidakinginan warga negara Indonesia dalam mengikuti perekrutan calon anggota legislatif di pemilu ini tidak lepas karena model pengelolaan calon anggota legislatif yang lebih menyukai proses *top down*<sup>21</sup>, seharusnya jika menilik prosedur yang baik dalam pengorganisasian partai politik dalam rekrutmen politik dengan baik. Ada empat menurut proses rekrutmen, yaitu: 1) Siapa kandidat yang dapat dinominasikan? (*candidacy*), 2) Siapa yang menyeleksi?, 3) dimana kandidat diseleksi?, 4) Bagaimana kandidat diputuskan?<sup>22</sup> Ini merupakan standard minimal yang harus dimiliki partai.

Dalam beberapa partai, banyak kader yang potensial harus tersingkir dari daftar caleg. Bisa saja kader ini kurang modal dalam pencalonannya ataukah kurang mempunyai kedekatan dengan elit-elit partai. Hal ini tidak lepas dari sifat pemilu sebagai sebuah proses prosedural, maka ia membutuhkan biaya yang tidak sedikit, dan bahkan biaya tersebut bersumber dari pajak rakyat yang teraktualisasi

---

<sup>19</sup> Angka ini tidak menyertakan enam kabupaten/kota di Jakarta yang tidak memiliki DPRD dan lima kabupaten/kota di provinsi ke-34, Kalimantan Utara, yang DPRD-nya baru akan dipilih pada tahun 2019

<sup>20</sup> USAID Indonesia, **Gambaran Singkat Pemilihan Umum 2014 di Indonesia** (Online), <http://www.rumahpemilu.org/in/read/3351/Gambaran-Singkat-Pemilihan-Umum-2014-di-Indonesia> (12 Agustus 2014)

<sup>21</sup> Islahudin, **Rekrutmen Kader Amburadul** (Online), <http://m.merdeka.com/khas/rekrutmen-kader-partai-amburadul-artis-mendadak-caleg.html>

<sup>22</sup> Wahyu Wening. **Menkominfo: Rekrutmen Parpol Harus Diperbaiki** (Online), [http://www.jurnas.com/news/35934/Menkominfo:\\_Rekrutmen\\_Parpol\\_Harus\\_Diperbaiki/1/Nasional](http://www.jurnas.com/news/35934/Menkominfo:_Rekrutmen_Parpol_Harus_Diperbaiki/1/Nasional) (24 Juli 2014)

dalam APBN dan APBD. Ini membuktikan proses perekrutan caleg yang lebih mengutamakan kentalnya politik kekerabatan dan transaksional. Hal ini terlihat dari banyaknya caleg yang mempunyai hubungan kekerabatan baik itu keluarga maupun pertemanan tanpa memperhatikan *track record* sebagai seorang pekerja politik dapat maju di sebuah daerah pemilihan. Ada partai yang kebanjiran caleg yang mendaftar, dan sebaliknya ada pula partai yang sampai tidak mampu mendaftarkan caleg sampai hari penutupan. Seperti yang terjadi di Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) tidak mampu mendaftar satupun caleg ke KPU Sleman.<sup>23</sup>

Problematika ini akan berdampak pada pemilu serentak tahun 2019 dimana para calon yang berkapasitas di legislatif namun tidak memiliki cukup modal atau kekerabatan dengan elite politik untuk mendaftarkan diri enggan untuk meneruskan jenjang di partainya. Walaupun alasan ini tidak merupakan akibat yang spesifik dari pemilu serentak, namun ini menjadi penting karena kedepan pikiran partai politik akan terfokus pada bagaimana kombinasi capres dan cawapres yang ideal. Sehingga pencarian caleg yang berkualitas akan dikesampingkan dibanding agenda utama tersebut.

*Kedua*, pemilu serentak akan memberikan dampak pada administrasi yang lebih rumit. Hal ini sudah mulai dirasakan panitia pemilu legislatif tingkat paling rendah atau oleh panitia KPPS yang mengeluhkan rumitnya administrasi ini, diperparah dengan berbagai kepentingan teknis juga yang harus dipersiapkan.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Bambang Arianto, **Mencari Caleg Berkualitas** (Online), [http://www.jatengtime.com/2013/nasional/mencari-caleg-berkualitas-oleh-bambang-arianto/#.U9HQefl\\_vT0](http://www.jatengtime.com/2013/nasional/mencari-caleg-berkualitas-oleh-bambang-arianto/#.U9HQefl_vT0) (25 Juli 2014)

<sup>24</sup> Deki, **Petugas KPPS Keluhkan Administrasi Pemilu** (Online), <http://www.rmolsumsel.com/read/2014/04/11/4667/Petugas-KPPS-Keluhkan-Administrasi-Pemilu-> (1 Agustus 2014)

Dalam pemilu legislatif di Indonesia tahun 2014 ini membutuhkan pelaporan 131 jenis formulir yang di akomodir oleh KPU Pusat untuk bukti otentik penyelenggaraan pemilu nasional dari daerah pemilihan hingga nasional.<sup>25</sup> Sama halnya dengan pemilu presiden dalam tingkat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota juga membutuhkan pengaturan yang sangat rumit diantaranya sebagai berikut:<sup>26</sup>

1. Keputusan KPU nomor 402/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Ketentuan Teknis Standar dan Kebutuhan Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, dapat diunduh pada menu Arsip.
2. Ketentuan terkait spesifikasi, jumlah, jenis, dan kebutuhan logistik keperluan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014 menggunakan keputusan tersebut.
3. **KPU Provinsi mengadakan sampul, formulir model C2 s/d C7, formulir seri D dan turunannya (termasuk ukuran Plano), formulir seri DA dan turunannya (termasuk ukuran Plano), formulir seri DB dan turunannya.**
4. Desain sampul dan tanda pengenal diatur dalam SE 773.
5. Master desain sampul dan formulir dapat diunduh melalui Silog.
6. Formulir yang ditempel hologram akan diadakan oleh KPU.
7. Jumlah pasangan calon Pilpres 2014 yang terdaftar di KPU adalah 2 (dua) pasangan calon, sehingga KPU Provinsi dalam melakukan lelang jumlah formulir dapat mengalokasikan 2 (dua) set untuk Saksi Pasangan Calon Pilpres 2014.

Berdasarkan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, menjabarkan dengan jelas bahwa pelaksanaan pemilu presiden dan legislatif akan dilangsungkan secara serentak. Dengan putusan ini, ketentuan bahwa pemilihan umum presiden dan wakil presiden (pemilu presiden) dilaksanakan setelah pemilihan umum anggota

<sup>25</sup> Penjumlahan seluruh formulir berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor : 765/ KPTS/KPU/Tahun 2013 Tentang FORMULIR, SAMPUL, ALAT KELENGKAPAN KPPS/KPPSLN, PPS/PPLN, PPK, KPU KABUPATEN/KOTA, KPU PROVINSI DAN KPU YANG DIGUNAKAN PADA PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH 2014

<sup>26</sup> Lihat Keputusan KPU nomor 402/Kpts/KPU/Tahun 2014

DPR, DPD, dan DPRD (pemilu legislatif) adalah inkonstitusional. Konsekuensinya, ketentuan masa pendaftaran pasangan calon presiden paling lama tujuh hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil pemilu anggota DPR, dan pemungutan suara pemilu presiden dilaksanakan paling lama tiga bulan setelah pengumuman hasil pemilu legislatif juga kehilangan dasar konstitusional.<sup>27</sup> Oleh karena itu, waktu pelaksanaan pemilihan presiden dan legislatif kedepan akan diselenggarakan dalam waktu serentak.

Makna serentak dalam KBBI yakni serentak /se-ren-tak/ a 1 bersama-sama (tt gerakan dan waktunya); serempak: mereka meninggalkan pekerjaannya; hadirin menjawab tanda setuju; 2 seketika itu juga; spontan; serta-merta.<sup>28</sup> Hal ini pula tampak pada pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi yang telah jelas disampaikan dalam pertimbangan keduanya dengan menyebutkan penyampaian politik hukum dalam perubahan UUD NRI 1945 oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai salah satu anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI yang mempersiapkan draft perubahan UUD NRI 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD NRI 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

---

<sup>27</sup> Saldi Isra, **Jalan Panjang Menuju Pemilu Serentak**, Rubrik Opini dalam rubrik opini Media Indonesia Edisi 27 Januari 2014

<sup>28</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) (*Online*), <http://kbbi.web.id/serentak> (1 Agustus 2014)

kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.<sup>29</sup>

Berdasarkan hal tersebut, jelas bahwa politik hukum yang diinginkan yakni pelaksanaan pemilu serentak kedepan memang dalam satu waktu pelaksanaan antara pilpres dan pilpres, bukanlah penafsiran lainnya. Sehingga kedepannya administrasi pemilihan umum harus mempersiapkan lima macam kotak suara, lima macam surat suara, lima macam format perhitungan suara beserta berita acaranya, melakukan 5 kali perhitungan suara ditiap tingkatan, dan lima jenis pengiriman suara serta formulir legislatif dan eksekutif dari KPU yang seperti penulis sebutkan diatas, akan menjadi satu bagian.

Selain itu kebingungan yang akan terjadi dari sisi pemilih yakni disampaikan dalam buku pak Ibnu Tricahyo, bahwa rakyat pemilih di pemilihan umum serentak akan menghadapi kebingungan ketika membuat putusan pilihan tentang:<sup>30</sup>

- a. Siapa dan dari partai apa yang akan dipilih dari banyak partai dan ribuan calon untuk menjadi anggota DPR;
- b. Siapa yang akan dipilih dari ratusan calon perseorangan untuk menjadi anggota DPD;
- c. Siapa dan partai politik apa yang akan dipilih dari banyak paket calon presiden dan wakil presiden;
- d. Siapa dan dari partai politik apa yang akan dipilih dari banyak partai politik dan ribuan calon menjadi anggota DPRD Provinsi;

---

<sup>29</sup> 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), hlm. 602 yang mengutip Risalah Komisi A ke-2 Sidang Majelis pada Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 5 November 2001 dalam Pertimbangan Mahkamah Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 hlm. 82

<sup>30</sup>, Ibnu Tricahyo, **Reformulasi pemilu...** *Op. Cit.*, hlm. 98

- e. Siapa dan dari partai politik apa yang akan dipilih dari banyak partai politik dan ribuan calon menjadi anggota DPRD kabupaten/kota.

Dengan demikian, berbagai permasalahan ini harus segera disiapkan solusinya. Agar pemilu 2019 kedepan melahirkan pemimpin eksekutif dan perwakilan legislatif yang tepat serta memberikan efektifitas pemerintahan.

*Ketiga*, sesuai dengan pertimbangan hukum tentang hak pilih warga negara Indonesia dalam pemilihan umum. Sejalan dengan penyampaian Sigit pamungkas anggota KPU yang menjawab pertanyaan wartawan Kompas pada tanggal 10 Mei 2014 bahwa keberhasilan pelaksanaan pemilu legislatif tidak terlepas dari kontribusi partai politik dan elemen masyarakat yang saling bekerja sama.<sup>31</sup> Dalam buku Dasar-Dasar Ilmu Politik Miriam Budiardjo menyebutkan bahwa Herbert McClosky seorang tokoh masalah partisipasi berpendapat bahwa partisipasi politik ini merupakan kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum (*The term political participation will refer to those voluntary activities by which members of a society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the formation of public policy*).

Dari segi partisipasi masyarakat sebagai pemilih baik calon anggota legislatif maupun calon presiden serta wakil presiden, jumlah pemilih dalam pemilu 2014 memang terjadi peningkatan secara persentase, dari pemilu sebelumnya. Jikalau kita mengingat kembali tingkat partisipasi politik pada

---

<sup>31</sup> Dani prabowo, **Partisipasi Pemilih Lampau Target, KPU Klaim Keberhasilan Luar Biasa** (Online), <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/10/0543110/Partisipasi.Pemilih.Lampau.Target.KPU.Klaim.Keberhasilan.Luar.Biasa> (23 juli 2014)



Pemilu rezim Orde Lama mulai dari tahun 1955 dan Orde Baru pada tahun 1971 sampai 1997, kemudian Orde Reformasi tahun 1999 sampai sekarang masih cukup tinggi. Tingkat partisipasi politik pemilih dalam pemilu tahun 1955 mencapai 91,4 persen dengan angka golput hanya 8,6 persen. Baru pada era non-demokratis Orde Baru golput menurun. Pada Pemilu 1971, tingkat partisipasi politik mencapai 96,6 persen dan jumlah golput menurun drastis hanya mencapai 3,4 persen. Sementara Pemilu tahun 1977 dan Pemilu 1982 hampir serupa. Yakni, partisipasi politik sampai 96,5 persen dan jumlah golput mencapai 3,5 persen. Pada Pemilu 1987 tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 96,4 persen dan jumlah golput hanya 3,6 persen.<sup>32</sup>

Pada Pemilu 1992 tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 95,1 persen dan jumlah golput mencapai 4,9 persen. Untuk Pemilu 1997 tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 93,6 persen dan jumlah golput mulai meningkat hingga 6,4 persen. Pasca-reformasi, pada Pemilu 1999 tingkat partisipasi memilih 92,6 persen dan jumlah Golput 7,3 persen. Angka partisipasi yang memprihatinkan terjadi pada Pemilu 2004, yakni turun hingga 84,1 persen dan jumlah golput meningkat hingga 15,9 persen. Pada Pilpres putaran pertama tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 78,2 persen dan jumlah Golput 21,8 persen, sedangkan pada Pilpres putaran kedua tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 76,6 persen dan jumlah golput 23,4 persen.<sup>33</sup> Pada Pemilu Legislatif tahun 2009 tingkat partisipasi politik pemilih semakin menurun yaitu hanya mencapai 70,9 persen dan jumlah golput semakin meningkat yaitu 29,1 persen. Pada Pilpres 2009

---

<sup>32</sup> Yulistyo Pratomo, Randy Ferdi Firdaus, **Ini tingkat partisipasi pemilih dari Pemilu 1955-2014** (Online), <http://www.merdeka.com/politik/ini-tingkat-partisipasi-pemilih-dari-pemilu-1955-2014.html> (23 Juli 2014)

<sup>33</sup> Dani Prabowo, **Partisipasi Pemilu Lampau Target...** *Loc.cit*

tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 71,7 persen dan jumlah golput mencapai 28,3 persen.

Berdasarkan hasil rekapitulasi di KPU, suara sah dalam Pemilu Legislatif 2014 memang terjadi peningkatan jumlah pemilih dibanding tahun 2009, jumlahnya 124.972.491 suara. KPU tidak menyebutkan jumlah suara rusak. Adapun daftar pemilih tetap (DPT) untuk Pemilu Legislatif 2014 mencatatkan 185.826.024 orang memiliki hak pilih.<sup>34</sup> Dengan kata lain, pemilih pada pemilu legislatif ini mencapai 75,11 persen, atau tingkat golput mencapai 24,89 persen. Angka tersebut ternyata lebih tinggi dengan perolehan suara partai tertinggi yang hanya 18,95 persen. Sementara itu, tingkat golput dalam Pilpres 2014 mencapai 29,8 persen atau 56.732.857 suara. Angka golput Pilpres 2014 lebih parah dibanding Pilpres 2009 yang mencapai 27,7 persen. Bahkan lebih buruk dibanding Pilpres 2004 yang hanya mencapai 24 persen.<sup>35</sup> Data KPU menyebut, total warga yang berhak menggunakan hak pilihnya dan masuk dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) pada Pilpres 2014 adalah 190.307.134. Namun yang menggunakan hak pilihnya sebanyak 133.574.277 suara.<sup>36</sup> Peningkatan jumlah pemilih seharusnya berimbang dengan presentase pemilih, sesuai harapan seluruh warga Indonesia. Hal ini merupakan fenomena yang harus diperbaiki di Indonesia, dimana pemilu mampu menghadirkan kedaulatan rakyat yang representatif dimana angka golput menjadi bagian yang harus diantisipasi.

<sup>34</sup> Deytri Robekka Aritonang, **KPU: Partisipasi Pemilih di Pemilu Legislatif 2014 Capai 75,11 Persen** (Online), <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/10/0211249/KPU.Partisipasi.Pemilih.di.Pemilu.Legislatif.2014.Capai.75.11.Persen> (23 Juli 2014)

<sup>35</sup> Angga, **Terburuk Sepanjang Sejarah, Golput Pilpres Capai 56,7 Juta**, <http://www.harianterbit.com/read/2014/07/23/5622/26/26/Terburuk-Sepanjang-Sejarah-Golput-Pilpres-Capai-567-Juta> (23 Juli 2014)

<sup>36</sup> Deytri Robekka Aritonang, **KPU: Partisipasi Pemilih di ...** *Loc.cit*

Keberadaan pemilu dengan jarak waktu yang serentak antara pileg dan pilpres kedepan merupakan agenda yang dilematis, karena tampak dari data yang disebutkan diatas, antara pemilu presiden dan pemilu legislatif, jumlah pemilih tidak pernah sama antara keduanya. Pemilu tahun ini masih menggunakan pemilu yang terpisah. Sehingga, jikalau tidak bisa atau sempat untuk mengikuti pemilihan calon legislatif, pemilih tetap memiliki hak untuk memilih calon Presiden dan Wakil Presiden karena diadakan di waktu yang berbeda. Namun, pada tahun 2019, jikalau pemilih tidak bisa atau berkesempatan memilih anggota calon legislatif, maka pemilih pun tidak bisa atau berkesempatan memilih anggota presiden. Sehingga ini menjadi kerugian tersendiri dalam putusan pemilu serentak.

*Keempat*, berdasarkan pertimbangan hukum tentang kecerdasan berpolitik dan peluang *presidential coattail*. Dengan kata lain, partai politik harus mempersiapkan model calon Presiden dan calon anggota legislatif yang strategis dan saling menguntungkan. Prinsip ini harus dijaga, karena *freerider* atau penumpang gelap dalam pemilu diantara keduanya mungkin saja terjadi. Sesuai dengan teori (presidential) *Coattail effect* sebelumnya yang telah penulis jelaskan bahwa:

*Coattail effect refers to the tendency of a popular political leader attracting votes for other candidates of the same party in an election. It can influence the outcome of an election. It may be a boost for candidates lower down the ballot when a successful candidate of their party runs strong at the top of the ballot.*<sup>37</sup>

Berkaitan dengan teori ini, Effendy Ghazali sebagai Pemohon permohonan Putusan MK Nomor 14/ PUU-XI/2013 menyampaikan dalam bagian kompleksitas

---

<sup>37</sup> Didik Supriyanto. 2012. **Pemilu Serentak Yang Mana?** (Online), <http://www.rumahpemilu.org/read/541/Pemilu-Serentak-yang-Mana-Oleh-Didik-Supriyanto>; (20 Juli 2014) dalam model *Coattail Effect*, proses yang mungkin terjadi yakni setelah memilih calon presiden, pemilih cenderung memilih partai politik atau koalisi partai politik yang mencalonkan presiden yang dipilihnya

proses penyelenggaraan pemilu, bahwa bagi partai politik peserta pemilu, pemilu legislatif merupakan pekerjaan besar yang menimbulkan kekisruhan karena partai harus mengajukan puluhan bahkan ratusan ribu calon anggota legislatif dalam waktu pendek. Akibatnya partai tidak bisa selektif dan cenderung asal-asalan dalam mengajukan calon.<sup>38</sup>

Alasan ini menjadi sama dan kembali terjadi ketika dihadapkan pada teori *Coattail Effect*. Penulis mencoba mengkomparasikan dengan Amerika Serikat karena memiliki sistem pemerintahan yang sama dan teori *Coattail Effect* ini berkembang pesat disana. Sejalan dengan makalah yang dibuat oleh Robbin B. Mellen Jr, dalam presentasi yang dibuat untuk pertemuan tahunan para ilmuwan dari Ilmu politik di Amerika pada september 2010, dengan judul *Winning Isn't Everything: The Impact of Presidential Campaign Appearances on Behalf of House Candidates in U.S. Midterm Elections, 1982-2006*, dimana dalam hal ini Robbin menganalisis dampak presiden dalam mendongkrak suara calon anggota kongres.<sup>39</sup>

Penulis mencoba membandingkan dengan dua periode presiden terakhir di Amerika, Pers menyampaikan bahwa keuntungan Partai Republik di tahun 2002 ketika Kepala strategi Bush (presiden pada saat itu) mengatur sebuah strategi kampanye yang menempatkan presiden tepat di tengah-tengah fase terpanas. Dimana pemilihan kongres sangat kompetitif selama pemilu 2002 dan hal ini diukur dalam *midterm election* disana. Ternyata memang sesuai dengan perhitungan Robbin dimana strategi Bush bekerja dengan baik untuk presiden dan

---

<sup>38</sup> Lihat Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 hlm. 41-42

<sup>39</sup> Robbin, "*Winning Isn't Everything: The Impact of Presidential Appearances on Behalf of U.S. House Candidates in Midterm Congressional Elections, 1982-2006*" (Online) <https://www.academia.edu/Download> (20 juli 2014)

partainya. Demikian juga, beberapa senat juga menyampaikan bahwa penampilan kampanye oleh Presiden Bush atas nama kandidat Partai Republik memiliki peran penting dalam keuntungan mengejutkan GOP pada tahun 2002.<sup>40</sup> Senat lain pun mendapatkan keuntungan yang sama dan nasib tanpa diduga Bush juga menjadi pesaing paling kompetitif dimana pada saat itu anggota kongres cenderung memilih Partai Republik.<sup>41</sup> Ketua tim sukses Obama menyampaikan bahwa:

*The primary goal of a president when he expends these resources is to help a fellow partisan win a seat in the next Congress. Presumably, a Congress with more of a president's fellow partisans is more likely to support his legislative program than a hostile Congress will be<sup>42</sup>.*

Hal ini menunjukkan bahwa keterkaitan antara presiden dan legislatifnya sangatlah besar. Dengan demikian keinginan partai bukan hanya sebatas meololoskan presiden, namun bagaimana caranya presiden harus mendongkrak calon anggota legislatif. Ternyata di amerika juga memiliki permasalahan dimana legislatif yang ikut terdongkrak atas ketokohan calon presiden, walaupun kompetensi tidak sebanding dengan kriteria minimal anggota kongres di Amerika. Alasan inilah yang membuat permasalahan yang serupa seperti layaknya di Indonesia. Anggota legislatif ikut terangkat atas ketokohan presiden dimana tingkat kelayakan calon anggota legislatif dikesampingkan. Dimana kecendrungan memilih *background* partai yang sama akan timbul dalam sistem yang dibangun ini. Oleh karena itu, teori *coattail effect* ini merupakan jalan spekulasi bagi partai

---

<sup>40</sup> Herrnson, Paul S. and Irwin L. Morris. 2007. "*Presidential Campaigning in the 2002 Congressional Elections.*" Legislative Studies Quarterly. Vol. 32, No.4 (Nov. 2007), pp. 629-648.

<sup>41</sup> Hoddie, Matthew, and Stephen R. Routh. "*Predicting the Presidential Presence: Explaining Presidential Midterm Elections Campaign Behavior*" in Political Research Quarterly, Vol. 57, No.2 (June 2004), pp. 257-265.

<sup>42</sup> "*Winning Isn't Everything: The Impact of Presidential Appearances on Behalf of U.S. House Candidates in Midterm Congressional Elections, 1982-2006*" Op.Cit .hlm. 18

politik sebagai peserta pemilu. Mempersiapkan koalisi dengan siapa atau mau berjalan sendiri tanpa koalisi dan semua hal ini tidak bisa terukur dengan pasti ketika pemilu serentak dilaksanakan.

#### 4.1.2 Sistem *Presidential Treshold*

Berdasarkan pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, menyebutkan bahwa *presidential treshold* akan tetap berlaku selama belum ada peraturan baru yang menggantikan. Dasar hukum berlakunya *presidential treshold* yakni sebagai berikut:

##### **Pasal 6A**

##### **Undang-Undang Dasar 1945**

(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden

##### **Pasal 9**

##### **Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008**

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014 pun jelas menjabarkannya sebagai berikut :

Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU 42/2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD NRI 1945<sup>43</sup>;

---

<sup>43</sup> Lihat Pertimbangan hukum, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014

Pasca diberlakukannya Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, sudah jelas bahwa kedepannya, pasal tersebut tidak lagi relevan diberlakukan di Indonesia dengan konsep yang sama, karena pemilu legislatif dan pemilu presiden menjadi satu waktu. *Presidential treshold* dan *parlementery treshold* merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam pencalonan eksekutif di Indonesia. Sebelum adanya putusan MK Nomor 14/PUU-IX/2013, partai politik dalam pencalonan anggota legislatif memiliki kewajiban untuk menyelesaikan dahulu syarat minimal *parlementery treshold*. Sehingga jikalau sudah mampu untuk menjadi partai bagian parlemen, maka partai politik bisa mempersiapkan untuk pencalonan presiden. Baik secara mandiri ataupun menggunakan sistem koalisi dimana kepentingan yang berbeda harus terakomodir untuk suatu visi memajukan capres-cawapres yang akan didukung. Penggunaan cara koalisi memang rentan untuk digunakan dalam sistem pemerintahan presidensial seperti Indonesia.

Pada faktanya, Pemilu 2009 dengan adanya *parliamentary threshold* sebesar 2,5 persen, dari 38 partai yang mengikuti pemilu terdapat 9 partai yang memiliki perwakilan di dalam DPR. Suara yang tidak terwakili di dalam DPR pada Pemilu 2009 mencapai 18,30 persen. Akan tetapi, tidak bisa menyebutkan bahwa 18,30 persen ini tidak terwakili di dalam DPR sebagaimana telah disebutkan wakil yang telah duduk di DPR tidak hanya mewakili pemilihnya saja tetapi untuk seluruh rakyat Indonesia. Penerapan aturan ini tidak bertentangan dengan konstitusi dan hak asasi manusia, karena esensi utamanya adalah adanya wakil yang dipilih secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 68

Akar awal permasalahannya yakni mengenai perdebatan timbulnya *parliamentary threshold* di Indonesia karena berimbas pada *presidential treshold*. Pada dasarnya isu mengenai keberadaan *parliamentary threshold* mencuat mulai dari 1999 sampai dengan 2002. Perubahan mendasar berkaitan dengan sistem tersebut berlangsung selama 4 (empat) tahapan,<sup>45</sup> perubahan struktur ini berimplikasi signifikan pada sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dari sistem *division of powers* menjadi *separations of powers*, serta memunculkan lembaga baru semisal MK dan KY, menghapus DPA, serta perubahan signifikan lainnya terkait pembatasan kekuasaan (semisal presiden hanya boleh diangkat maksimal dua kali), dengan sebutan nama baru yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pengaturan perubahan dalam konstitusi juga termasuk di dalamnya tentang pasal yang mengatur Presiden dan Wakil Presiden, dimana pasal tersebut tertuang pada ketentuan Pasal 6A ayat (2) yang menyatakan bahwa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.

Jika ditelaah dalam segi tekstual pengaturannya, sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 6A ayat (2) tersebut, dapat dilihat bahwa UUD NRI 1945 memberikan ruang kepada partai politik peserta pemilihan umum untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, dengan syarat bahwa partai politik tersebut merupakan

---

<sup>45</sup> Penulis sependapat dengan Mahfud MD yang menyatakan bahwa UUD NRI 1945 diubah secara formal sebanyak 1 (satu) kali, dimana terdapat 4 (empat) tahapan dalam proses perubahan tersebut. Hal ini didasari pada ke empat sidang MPR tidak ada satupun yang saling tumpang tindih dalam melakukannya, melainkan secara bertahap. Lebih lanjut pada : Moh Mahfud MD, “**Penjajakan Materi dan Agenda Perubahan Kelima UUD NRI 1945**”, Pada Makalah Seminar Sehari Meninjau Kembali Prospek dan Agenda Perubahan UUD Republik Indonesia 1945 yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta: Universitas Indonesia, 21 November 2007. hlm. 6.



peserta pemilihan umum. Namun pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, tepatnya melalui ketentuan Pasal 5 ayat (4) dinyatakan bahwa :

Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR.

Disisi lain, keterkaitan antara pengaturan tersebut dengan *lex posteriori*-nya, DPR kembali memperbaharui regulasinya sehingga terciptalah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Undang-Undang Pemilu Presiden) yang menjadi payung hukum baru, memberikan ketentuan yang sama, bahkan lebih besar untuk syarat pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden melalui Pasal 9 yang menyatakan bahwa:

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (duapuluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam hal ini penulis mencoba menjabarkan bahwa terciptanya ketentuan dalam Undang-Undang pemilu Presiden tersebut, secara langsung memberikan implikasi atas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dengan syarat dan ketentuan prosedural yang seharusnya tetap bersumber pada UUD NRI 1945. Hal ini dikarenakan pada dasarnya pengaturan pada UUD NRI 1945 untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden cukup dilakukan oleh partai politik peserta pemilihan umum. Terlebih jika dilihat pada ketentuan yang juga mendasari hadirnya Undang-Undang tersebut, yakni terdapat ketentuan pada Pasal 6A ayat

(5) yang menyatakan bahwa “Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang”.

Jikalau kita ingin mendalaminya kembali berkaitan dengan masalah ambang batas pengajuan Presiden dan Wakil Presiden, maka penelaahannya akan terfokus pada perdebatan sengit dalam pembahasan Pasal 6A, dimana ketentuannya di ayat (3) yang mengisyaratkan mayoritas suara dari rakyat untuk memenangkan Pemilihan Presiden. Dalam risalah sidang pembahasan Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) khususnya tidak ada sedikitpun fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*). Terlebih ayat (5) dari Pasal 6A telah mengunci rapat penambahan prasyarat pengajuan calon, tidak seperti prasyarat personal yang pada pembahasannya sengaja diberikan wewenang kepada Undang-Undang untuk memberikan batasan tambahan, tidak hanya sekedar yang ada dalam norma UUD NRI 1945.<sup>46</sup>

Berhubungan dengan substansi yang diajukan dengan ketentuan Undang-Undang dalam prosesi perubahan makna Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut, sebelumnya telah dilakukan uji materil (*judicial review*) beberapa kali ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini penulis coba telaah pada Jurnal Konstitusi yang terbit pada April 2011 tepatnya pada Volume 8 Nomor 2 dengan tema Implikasi Putusan MK Terhadap Sistem Pemilu dan Demokrasi. Mahkamah Konstitusi melihat substansi Pasal 202 Undang-undang 10 Tahun 2008 tetap konstitusional.<sup>47</sup> Sehingga muncullah putusan MK berkaitan tentang ambang batas ini yang sempat dicerai oleh Pemohon yang tidak memiliki *legal standing* sesuai yang

---

<sup>46</sup> Ziffany Firdinal, **Perubahan makna pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**, Skripsi tidak diterbitkan. 2013 hlm. 32

<sup>47</sup> Sunny Ummul Firdaus, **Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis**, Jurnal Konstitusi yang terbit pada April 2011 volume 8 nomor 2.

tercatat dalam permohonan. Selanjutnya, permohonan pada Pasal 9 Undang-Undang 42 Tahun 2008 yang kembali dilihat dari sudut pandang para hakim MK bahwa pasal tersebut tetap konstitusional. Walaupun terdapat pendapat berbeda di dalam Majelis Hakim Konstitusi yang memutuskan perkara tersebut.<sup>48</sup>

Beberapa hal tersebutlah yang melatar belakangi ketertarikan penulis mengkaji perihal perubahan makna Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, khususnya terhadap ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam pembahasan ini. Hal ini dikarenakan pada pemilu serentak kedepan terdapat permasalahan substansial yang paling mendasar yaitu pada ada atau tidaknya sistem *presidential treshold* ataukah Indonesia akan mempersiapkan sistem yang baru.

Jikalau dilihat dari sejarah perumusan Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketentuan pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dinyatakan oleh Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 dilandasi oleh semangat reformasi yang salah satu butir tuntutan adalah perubahan Undang-Undang Dasar.<sup>49</sup> Terkait pembahasannya sendiri, ketentuan pengusulan calon (pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden), sejatinya telah

---

<sup>48</sup> Lihat bagian pendapat berbeda (*disenting opinion*) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, oleh 3 (tiga) hakim konstitusi, yakni Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar.

<sup>49</sup>Gerakan Reformasi mengajukan 4 tuntutan, yakni (a) Amandemen UUD NRI 1945, (b) Berantas praktek Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN), (c) Cabut paket 5 UU Politik yang dipandang menghambat perkembangan demokrasi, dan (d) Cabut Dwifungsi ABRI, sehingga dapat disimpulkan bahwa amandemen (perubahan) UUD NRI 1945 merupakan salah satu karya langsung reformasi 1998.

dimulai semenjak periode pertama perubahan Undang-Undang Dasar,<sup>50</sup> yakni pada tahun 1999, dan di periode kedua di tahun 2000,<sup>51</sup> namun pada kedua periode tersebut tidak tercapai kata sepakat atas usulan perubahan yang akan disahkan.

Tahapan ketiga perubahan Undang-Undang Dasar 1945 inilah yang mengakomodir pasal 6A tepatnya pada ketentuan syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden pada pemilihan langsung oleh rakyat, terdapat dalam pembahasan mengenai lembaga kepresidenan, sangat jelas dipisahkan antara pengaturan terhadap syarat personal dan tata cara pemilihan<sup>52</sup> Presiden maupun wakilnya. Hal ini terlihat dari rumusan Badan Pekerja MPR yang memisahkan ketentuan Pasal 6 yang mengatur syarat personal dan Pasal 6A, begitupula dengan pembahasannya di MPR. Berkaitan dengan Pasal 6A, usulan Badan Pekerja MPR ditahapan perubahan ketiga adalah sebagai berikut:

*Pasal 6A*

*Alternatif 1 Varian 1*

- 1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*
- 2) *Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak*
- 3) *Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak*
- 4) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.*

---

<sup>50</sup> Pada risalah sidang pembentukan UUD NRI 1945, digunakan istilah ‘pengisian masa jabatan’ sebagai pokok bahasan pembentukan Pasal 6A UUD NRI 1945, lebih lanjut dapat dilihat pada : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, **Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945**, Jakarta: Konstitusi Pers, 2010, hlm. 219

<sup>51</sup> Pada rapat ke-1 sampai dengan ke 3 PAH III BP MPR, 7 Oktober 1999, *Ibid*, hlm. 156-164

<sup>52</sup> Dalam pembahasan di MPR, istilah yang muncul terkait *tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden* adalah “*Pengisian Jabatan*” *Ibid*, hlm. 219

### ***Alternatif 1 Varian 2***

- 1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat*
- 2) *Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara rakyat terbanyak*
- 3) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.*

### ***Alternatif 2 varian 1***

*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.*

### ***Alternatif 2 varian 2***

- 1) *Calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*
- 2) *Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden*
- 3) *Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- 4) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.*

Berbagai perdebatan muncul akibat adanya opsi keinginan untuk dipilih langsung oleh rakyat ataukah kembali melibatkan MPR. Akhirnya semua fraksi mencapai sebuah kesepakatan soal diadakannya pemilihan presiden secara langsung. Pertanyaan tidak berhenti pada hal tersebut, muncul alternatif-alternatif

baru terhadap pasal 6A, melalui Ketua PAH I, Jakob Tobing, membacakan hasil pembahasan mengenai pemilihan Presiden, yakni:

### **Alternatif 1**

#### **Pasal 6A**

- 1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*
- 2) *Paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- 3) *Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, disahkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*
- 4)

#### **Alternatif 1 berkaitan pasal 4:**

*Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden dan dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan paket yang memperoleh suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*

#### **Alternatif 2 berkaitan pasal 4:**

*Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*

- 5) *Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.*

### **Alternatif II :**

#### **Pasal 6A**

- 1) *Presiden dan Wakil Presiden dilipih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*

- 2) *Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.*
- 3) *Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak.*
- 4) *Syarat-syarat dan tatacara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.*

Pemisahan secara tegas mengenai syarat personal (Pasal 6) dan tata cara pencalonan (Pasal 6A) juga terlihat jelas melalui pandangan Slamet Effendy Yusuf dalam membahas alternatif baru ketentuan Pasal 6A, yakni:

*....Oleh karena itu, kalau kita baca naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja maka Pasal 6 itu adalah terutama berkaitan dengan mengenai Presiden atau Wakil Presiden atau calon Presiden atau calon Wakil Presiden. Kemudian Pasal 6A adalah mengenai Tata Cara Pemilihan Presiden atau Wakil Presiden yang tadinya adalah Ayat (2) di Pasal 6.<sup>53</sup>*

Agenda untuk melanjutkan pembahasan pada Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A MPR akhirnya diadakan kembali pada 7 November 2001, selain membahas ketentuan norma Pasal 6A, juga dibahas ketentuan Pasal 6, Pasal 7A, Pasal 7B, dan Pasal 7C dipimpin Jakob Tobing. Dalam Rapat Lobi Tim Perumus, pembahasan sudah langsung pada narasi norma yang disepakati. Hasil pembahasan terkait ketentuan norma Pasal 6A versi Komisi A MPR, adalah sebagai berikut:

#### *Pasal 6A*

- 1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*
- 2) *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- 3) *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum*

---

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm. 422.

dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

4)

**Alternatif 1 :**

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

**Alternatif 2 :**

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Pada akhir perdebatan, terkerucutkanlah pembahasan dari Pasal 6A, disana fokus arah pilihannya terletak pada pilihan alternatif 1 atau alternatif yang ke-2. Terkait tidak terpenuhinya ketentuan ayat (3) yang mengisyaratkan mayoritas suara dari rakyat untuk memenangkan pemilihan Presiden, dapat disimpulkan bahwa ketentuan pengajuan paket calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik maupun gabungannya dengan syarat sebagai peserta pemilu adalah pendapat bersama MPR diwaktu tersebut.

Dalam risalah sidang pembahasan Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) khususnya tidak ada sedikitpun fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*). Terlebih ayat (5) dari Pasal 6A telah mengunci rapat penambahan prasyarat pengajuan calon, tidak seperti prasyarat personal yang pada pembahasannya sengaja diberikan wewenang



kepada Undang-Undang untuk memberikan batasan tambahan, tidak hanya sekedar yang ada dalam norma UUD NRI 1945. Setelah meninjau sisi historis dari segi UUD NRI 1945, maka penulis mencoba menggali lagi dari model perumusan yang menjadi turunan dan digunakan sebagai hukum positif di Indonesia. Oleh karena itu, penulis mencoba menggali dasar perumusan ambang batas dari perumusan Undang-Undang turunannya, dan fokus kajiannya pada Perumusan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pengaturan Pasal 9 Undang-Undang Pemilu Presiden ini tidak jauh dari tekstual bayang-bayang pengaturan terdahulunya. Dimulai dari pengaturan di tingkat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS), yakni TAP MPRS Nomor XV/MPRS/1966 Tentang Pemilihan /Penunjukan Wakil Presiden dan Tata-Cara Pengangkatan Pejabat Presiden. Selanjutnya, Pengaturan terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilihan Umum Tahun 1971, melalui TAP MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata-Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturannya, dijelaskan secara rinci syarat personal untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden, serta juga dijelaskan prosedur pencalonan Presiden dan Wakil Presiden oleh fraksi ataupun gabungan fraksi.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Terkait syarat personal **Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden**, berdasarkan ketentuan Pasal 1 TAP MPR Nomor II/MPR/1973 ialah orang Indonesia asli dan harus memenuhi syarat antara lain : a. Warga Negara Indonesia; b. Telah berusia 40 tahun; c. Bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam Pemilihan Umum; d. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; e. Setia kepada Cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, PANCASILA dan Undang-Undang Dasar 1945; f. Bersedia menjalankan Haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis dan putusan-putusan Majelis; g. Berwibawa; h. Jujur; i. Cakap; j. Adil; k. Dukungan dari Rakyat yang tercermin dalam majelis; l. Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang

Peraturan baru terkait Presiden dan Wakil Presiden kembali ditetapkan kembali pasca era reformasi bergulir melalui TAP MPR Nomor VI/MPR/1999 Tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturan baru ini, terdapat 2 (dua) hal yang berubah, yakni terkait dapat dicalonkannya seorang Presiden dengan kuota minimal 70 orang anggota MPR dan ditiadakannya ketentuan “mampu bekerja sama” antara Presiden dan Wakil Presiden.<sup>55</sup> Berdasarkan payung hukum Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan kembali diperbaharui hingga yang terbaru yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Sehingga termasuk konsideran pada Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 dituliskan berbagai pembaharuan terhadap Undang-Undang pemilu Presiden yang sebelumnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003, secara yuridis dinaungi oleh ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 5 ayat (1),

---

berdasarkan Pancasila dan Undang -Undang Dasar 1945, seperti gerakan G-30-S/PKI dan/atau Organisasi terlarang lainnya; m. Tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan Pengadilan yang tidak dapat dirubah lagi karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya 5 tahun; n. Tidak mengganggu jiwa/ingatannya.Sementara itu, terkait syarat pencalonan, diatur oleh ketentuan Pasal 9 yang menyatakan bahwa “Calon Presiden diusulkan oleh Fraksi secara tertulis dan disampaikan kepada Pimpinan Majelis melalui Pimpinan-pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan.” Dalam hal ini apabila calon hanya satu, maka MPR langsung mengesahkannya sebagai Presiden melalui Rapat Paripurna (Pasal 13 ayat (2)). Salah satu poin yang menjadi catatan adalah ketentuan yang mengharuskan pemilihan dilakukan secara tertutup apabila terdapat lebih dari 1 (satu) calon Presiden.Terkait Wakil Presiden, prosedur pemilihannya sama dengan Presiden, namun ditambahkan syarat mampu bekerjasama sebagaimana diwajibkan oleh Pasal 2 ayat (1) aturan ini.

<sup>55</sup> Saldi Isra, **Perkembangan Pengisian Jabatan Presiden Di Bawah Undang-Undang Dasar 1945** (Online), [http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=97:perkembangan-pengisian-jabatan-presiden-di-bawah-undang-undang-dasar1945&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5](http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=97:perkembangan-pengisian-jabatan-presiden-di-bawah-undang-undang-dasar1945&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5), (27 Januari 2013)

Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 20, dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penjabaran pemenuhan kedaulatan rakyat dalam sistem presidensial dari segi calon kepemimpinan utamanya tampak dalam ketentuan BAB III-nya khususnya terkait syarat calon dan pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik, dan dalam hal ini pengaturannya dilakukan oleh suatu Undang-Undang yang merupakan produk legislasi antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Jika melihat pengaturan sebelumnya, dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terdahulu (UU No. 23 Tahun 2003), terkait syarat ambang batas (*Presidential Threshold*) suatu partai politik, maupun gabungan partai politik untuk dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden ialah sebanyak 15 % dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, atau 20% suara sah nasional atas kemenangan partai tersebut.<sup>56</sup> Dalam perkembangan selanjutnya, ketentuan 15% jumlah kursi DPR ditingkatkan menjadi 20%, begitu juga dengan 20% suara sah nasional yang menjadi 25%.<sup>57</sup>

Ketentuan hal diatas memang tidak bisa kita lepaskan dari ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang”. Celah hukum inilah yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan hadirnya regulasi yang mengatur *presidential threshold* di Indonesia. Proses menuju terciptanya regulasi tersebut didasari oleh pentingnya penyaringan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memiliki keinginan untuk

---

<sup>56</sup> Pasal 5 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

<sup>57</sup> Lihat Ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

mendapatkan dukungan yang kuat dari rakyat. Angka 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional merupakan kesepakatan politik yang tercapai dari berbagai fraksi di parlemen. Tujuan memperjuangkan hal ini yakni untuk memperjuangkan tercapainya fungsi pemerintahan negara yang efektif. Karena sistem presidensial yang efektif mewajibkan presidennya memiliki suara di parlemen karena pemerintahan Negara dalam perjalanannya akan bersinggungan langsung dengan Dewan Perwakilan Rakyat, ini juga memperkecil resiko terjadinya *divided government* (pemerintahan yang terbelah) akibat persinggungan antara Presiden dan parlemen yang secara legitimasi sama-sama memperoleh kekuasaan dari rakyat dalam menjalankan pemerintahan.<sup>58</sup>

Sejalan dengan pernyataan DPR, pemerintah juga dalam pertimbangannya menyetujui adanya syarat jumlah kursi di parlemen. Baik memenuhinya hanya dengan satu partai politik maupun gabungan partai politik demi memperjuangkan efektifitas pemerintahan yang akan dijalankan. Selain itu, pemerintah juga memberikan pendapatnya bahwa *threshold* yang ada tersebut merupakan basis dukungan awal dari pasangan calon Presiden dan wakilnya dalam mencerminkan kedaulatan rakyat yang berifat *representative* (DPR/Partai Politik). Selain itu, pemerintah membentuk ketentuan berkaitan dengan ambang batas menggunakan landasan alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 yang mengamanahkan pembangunan nasional sebagai salah satu tujuan dalam bernegara. Contoh bagian pengaplikasian tujuan ini berkaitan dengan kewenangan yang akan bersentuhan langsung dengan DPR tentunya akan lancar dengan dukungan awal minimal 20%

---

<sup>58</sup> Lihat bagian keterangan Dewan Perwakilan Rakyat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

kursi tersebut. Muara dari *threshold* tersebut akan mendukung terwujudnya pembangunan yang berkesinambungan melalui sistem pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan stabil.<sup>59</sup>

Jika dikaitkan kembali antara Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dengan dinamisasi perubahan makna pada Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka akan kita pahami fokus kajiannya terletak dalam kalimat yang menyatakan “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Ketentuan tersebut akan menjadi padu jika disandingkan dengan pernyataan pada ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yaitu:

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (duapuluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam hal ini terjadi perubahan yang merupakan penyempitan makna dari makna asal apabila ditinjau kembali dari pengaturan dari Undang-Undang Dasar kepada Undang-Undang terkait ketentuan norma tersebut, serta akibat hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

Dimulai dari awal pengaturan terkait pencalonan Presiden dan Wakil Presiden menjadi bagian dari konsekuensi logis ketentuan Undang-Undang Dasar, yang di dalamnya menentukan syarat-syarat personal seseorang untuk dapat

---

<sup>59</sup> Lihat bagian keterangan pemerintah, pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

menjadi Presiden ataupun Wakil Presiden yang diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945. Sementara untuk ketentuan teknis dalam tata cara pemilihannya diwajibkan oleh Undang-Undang Dasar yaitu ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945. Pengklasifikasian secara jelas dijabarkan oleh Undang-Undang Dasar, bahwa pengaturan tentang syarat personal dan syarat pengusulan calon oleh partai politik maupun gabungan partai politik adalah perihal yang berbeda, namun tetap dalam batasan Undang-Undang. Jikalau didalami berkaitan dengan fokus syarat personal calon Presiden maupun Wakil Presiden, pendelegasian pengaturan berbunyi “Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang” namun dalam hal persyaratan Pencalonan dinyatakan bahwa “Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang”. Berdasarkan hal tersebut maka ketentuan terkait dengan syarat personal menjadi calon Presiden maupun wakilnya bersifat *opened policy* sementara terkait pengusulan calon oleh partai politik maupun gabungan partai politik bersifat *closed policy*.

Pengaruh besar dalam berlakunya kebijakan hukum (*legal policy*) ini tentu akan membentuk pembatasan kepada para legislator agar dalam membuat regulasi turunannya sesuai dengan ketentuan utama. Salah satunya pada ketentuan Pasal 6 ayat (2), fokusnya terhadap frasa *dengan Undang-Undang* berimplikasi pada membuka ruang untuk menambah syarat personal untuk menjadi Presiden maupun wakilnya, hal ini ditunjukkan dengan tambahan kewajiban seorang calon memiliki umur minimal 40 tahun, serta pendidikan minimal SMA sederajat, dan lainnya, sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan

Wakil Presiden. Hal ini tampak pada penambahan syarat personal untuk menjadi Presiden maupun wakilnya, melalui ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Berbeda dengan pengaturan yang terkandung dalam tata cara pencalonan pada frasa *tata cara* dan *dalam undang-undang* memiliki implikasi pada Undang-Undang yang hanya sekedar bersifat teknis dan tertutup dimana kemungkinan untuk menambahkan syarat lain selain yang telah ditentukan oleh UUD NRI 1945.<sup>60</sup> Disisi lain, berdasarkan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ditambahkan syarat :

....peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Tampak jelas bahwa ketentuan diatas bukan lagi menjadi pengaturan secara teknis, namun juga telah menambahkan syarat pencalonan berupa ambang batas (*threshold*) pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini menjadi berkembang pasca diputuskannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang uji materil Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terhadap ketentuan Pasal 9 undang-undang pemilu Presiden yang menambahkan ketentuan syarat pencalonan presiden dan wakilnya dengan ambang batas perolehan kursi di DPR sebanyak 20% atau memperoleh suara sah

---

<sup>60</sup> Lebih lanjut dapat dilihat di Keterangan Ahli Prof. Dr. Philipus M. Hadjon pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

nasional sebanyak 25% bagi partai politik maupun gabungan partai politik. Hal ini memberikan legitimasi *presidential threshold* dalam pemilihan umum presiden.

Berdasarkan Putusan MK yang menyatakan ketentuan Pasal 9 Undang - Undang 42 Tahun 2008 tersebut tetap konstitusional, maksudnya dalam penjabaran mengenai hal tersebut, penafsiran dari Majelis Hakim MK menyebutkan bahwa penambahan *presidential treshold* memanglah benar. Hal ini terdapat dalam ketentuan Pasal 6 A Ayat (2) UUD NRI 1945 yang dengan sengaja memberikan mandat kepada Undang-Undang untuk memberlakukan pembatasan tambahan. Diberlakukannya ketentuan pengajuan paket calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik maupun gabungan partai politik sebagai bagian dari peserta pemilu merupakan bagian dari pendapat bersama MPR diwaktu tersebut. Tiada satupun fraksi maupun anggota MPR yang mempermasalahkan masalah ambang batas (*presidential treshold*). Beberapa pertimbangan mahkamah konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang 42 Tahun 2008 yakni sebagai berikut :

1. Materi muatan Pasal 9 UU 42/2008 tidak benar merupakan materi muatan UUD NRI 1945, karena merupakan satu norma konkret yang merupakan penjabaran Pasal 6A yat (2) UUD NRI 1945. Kebijakan syarat perolehan suara 20% (dua puluh perseratus) dari kursi DPR atau 25% (dua puluh lima perseratus) perolehan suara sah nasional dalam Pemilu DPR, sebagaimana telah menjadi pendapat Mahkamah dalam putusan-putusan terdahulu, merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) yang terbuka yang didelegasikan oleh Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang menentukan, "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang", dan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 yang menentukan, "Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang".
2. Mahkamah juga tidak sependapat dengan pendapat ahli Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa Pasal 6A ayat (5) UUD NRI



1945 tidak memperkenankan pembuat undang-undang untuk menambah syarat ambang batas, karena menurut ahli tersebut, delegasi wewenang hanya menyangkut tata cara pemilihan umum. Mahkamah berpendapat tata cara sebagai prosedur Pemilihan Presiden/Wakil Presiden dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 sebagai kebijakan legislasi yang didelegasikan dalam pelaksanaan Pemilu adalah sah dan konstitusional sebagai dasar kebijakan threshold yang diamanatkan dalam UUD NRI 1945.

3. Syarat dukungan partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 20% (dua puluh perseratus) kursi di DPR atau 25% (dua puluh lima perseratus) suara sah nasional sebelum pemilihan umum Presiden, menurut Mahkamah, merupakan dukungan awal; sedangkan dukungan yang sesungguhnya akan ditentukan oleh hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, terhadap Calon Presiden dan Wakil Presiden yang kelak akan menjadi Pemerintah sejak awal pencalonannya telah didukung oleh rakyat melalui partai politik yang telah memperoleh dukungan tertentu melalui Pemilu

Di dalam perjalanan persidangan ternyata terdapat berbagai pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*). Dari 8 (delapan) orang hakim konstitusi yang mengikuti rapat permusyawaratan hakim, terdapat 3 orang hakim yang tidak sependapat dengan putusan tersebut yaitu Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar. Menurut mereka, jika hakim konstitusi konsisten dalam putusan-putusan sebelumnya, secara penafsiran konstitusi, (*constitutional interpretation*) yang akan menekankan pada tafsir tekstual atau *original intent* dibalik suatu peraturan, maka permohonan yang diajukan oleh Pemohon tersebut akan dikabulkan, tidak terkecuali dengan cara penafsiran sistematik atas Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 yang menjadi sumber legitimasi Pasal 9 undang-undang pemilu Presiden.

Dalam pendapatnya, pembentukan Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan peluang bagi para pembentuk Undang-Undang (*legal policy*) dengan

kesewenang-wenangan bahkan terkontaminasi dengan motif politik akan kemauan sementara menentukan (*presidential threshold*). Konteks diksi pada alasan penggunaan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang berbunyi, sebagai manifestasi mandat Undang-Undang Dasar kepada pembentuk Undang-Undang dapat membuat syarat *threshold* tidak tepat, karena norma syarat telah diatur terlebih dahulu oleh ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Dasar ini.

Sejalan dengan alasan bahwa *presidential threshold* yang memiliki maksud agar calon Presiden dan Wakil Presiden mempunyai basis dukungan rakyat yang kuat dan luas, elektabilitas pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diukur dari jumlah yang harus meraih suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di sedikitnya setengah jumlah provinsi di Indonesia. Walaupun dalam posisi di Indonesia ternyata tidak sepenuhnya teori ini relevan. Faktanya pada Pemilihan Umum Presiden 2004 membuktikan sebaliknya dimana hasil dari pemilihan Presiden tidaklah representatif dari hasil pemilihan anggota legislatif, dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, presiden terpilih pada saat itu, bukanlah berasal dari partai pemenang parlemen, dan koalisi yang di bentuk dalam pengusungan Susilo Bambang Yudhoyono bukan pula merupakan pemenang mutlak di parlemen.

Fakta ini meruntuhkan perbedaan pendapat di kalangan hakim konstitusi yang membuktikan secara tafsir hukum statis (*original intent dan sistematis*) regulasi berkaitan dengan ambang batas tersebut tidak sesuai dengan Pasal 6A ayat (2), namun secara kelembagaan, Mahkamah Konstitusi menyatakan *presidential threshold* tersebut tetap konstitusional, karena menggunakan tafsir

hukum dinamis. Sehingga berdasarkan fakta dan uraian diatas bahwa latar belakang dari pengajuan paket Presiden dan Wakil Presiden berasal dari partai politik serta syarat sebagai peserta pemilunya merupakan pendapat bersama MPR ketika perubahan Undang-Undang Dasar dilakukan. Hal ini berdasarkan risalah sidang mengenai pembahasan pada Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) memang tidak ada satu fraksipun yang menyinggung masalah *presidential treshold*. Keinginan diberadakannya ambang batas dalam Pasal 9 Undang-Undang 42 Tahun 2008 juga sama yakni untuk mewujudkan cita-cita negara dalam mendukung pembangunan yang berkesinambungan melalui sistem pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan stabil. Oleh karena itu, adanya sistem *presidential treshold* memang harus disesuaikan kembali dengan keberadaan sistem pemilu serentak ke depan. Adaptasi atas pemberlakuan putusan MK Nomor 14/PUU-XI/ 2013 mengharuskan pemerintah untuk mempersiapkan atas berbagai konsekuensi yang akan terjadi.

Amanat konstitusi Indonesia yang mengharuskan penggunaan sistem multipartai dan presidensialisme dalam menjalankan pemerintah, memang telah banyak memberikan analisis negatif oleh para tokoh. Sejalan dengan perspektif Linz, penerapan sistem presidensialisme dalam konteks multi partai bukan kombinasi yang cocok karena akhirnya akan berujung pada apa yang disebutnya *breakdown of democratic regime*. Bukan hanya Linz, Mainwaring (2008) meyakini bahwa hanya empat negara penganut sistem presidensialisme yang

berhasil dalam menciptakan pemerintah yang efektif dan stabil. Keempat negara tersebut adalah Amerika Serikat, Costa Rica, Columbia, dan Venezuela.<sup>61</sup>

Sebaliknya, mayoritas negara-negara yang menganut sistem parlementer dinilai sukses dalam hal menjaga stabilitas dan efektifitas pemerintahan. Beberapa negara tersebut antara lain; Australia, Austria, Belgia, Kanada, Denmark, Jerman, Irlandia, Belanda, Inggris, Selandia Baru, Italia, dan sebagainya. Beranjak dari argument Linz dan Mainwaring, muncullah pandangan yang selanjutnya menjadi arus utama menyebutkan sistem multipartai tidak kompatibel dengan sistem Presidensialisme sehingga sistem ini lebih cocok diterapkan dalam sistem pemerintahan yang berkarakter parlementer. Sebaliknya sistem Presidensialisme lebih kompatibel dengan sistem dua partai, seperti halnya diterapkan dalam model Presidensialisme di Amerika Serikat.<sup>62</sup>

Berdasarkan hal tersebut, komparasi yang digunakan untuk pemilu kedepan harus benar-benar diperhatikan. Karena dalam sistem yang dibangun oleh pemilu, pasti bermuaranya pada efektifitas pemerintahan.<sup>63</sup> Politik Hukum pengaturan ambang batas kedepan memang sangat dilematis. Perihal ketiadaannya *presidential treshold* juga dikhawatirkan oleh pengamat politik Maswadi Rauf yang menyebutkan bahwa akan semakin banyak partai yang dibentuk oleh tokoh yang berambisi untuk menjadi presiden. Hal ini berimplikasi pula pada semakin menjauhkannya Indonesia dari sistem kepartaian yang sederhana. Karena otomatis

---

<sup>61</sup> The Linzian view bersumber dari tulisan Juan Linz, diantaranya:” *The Breakdown Democratic Regime; Crisis, Breakdown and Reequilibrium, Baltimore:* John Hopkins< university Press, 1978, “*The Perils of Presidentialism*” dan “*The Virtues of Parleментарism*” yang keduanya dimuat dalam *Journal of Democracy* no 1 dan no. 4.

<sup>62</sup> AA GN Ari Dwipayana, **Multi Partai, Presidensialisme Dan Efektivitas Pemerintahan** (Online), [http://pshk.law.uui.ac.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=105&Itemid=90](http://pshk.law.uui.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=105&Itemid=90) (1 Agustus 2014)

<sup>63</sup> Juan Linz, *The Breakdown Democratic Regime...* Loc.cit

akan semakin banyak capres yang muncul. Padahal capres merupakan orang yang terpilih dan bukan orang sembarangan.<sup>64</sup>

Selain itu, sesuai dengan amanat konstitusi pasal 6 A ayat (3) dan (4) menyebutkan bahwa :

- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Serta sejalan pula dengan Pasal 159 ayat (2) Undang-Undang 42 Tahun 2008 :

- (1) Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia.
- (2) Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), 2 (dua) Pasangan Calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dengan kata lain, pelaksanaan pilpres memang dimungkinkan dua putaran jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara lebih dari 50 persen dari jumlah suara dalam Pilpres dengan sedikitnya 20 persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah

---

<sup>64</sup> Tahta Aidilla, **Ini Dampak Negatif Pemilu Serentak** (Online), <http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/01/24/mzwial-ini-dampak-negatif-pemilu-serentak> (1 Agustus 2014)

provinsi di Indonesia atau jumlah calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua pasang.

Dampak selanjutnya dari hal tersebut yakni parlemen akan terfragmentasi cukup tinggi. Konfigurasi ini memberikan peluang kepada banyak partai untuk mendudukkan calonnya di parlemen dengan resisten antar partai yang tinggi. Ketua Bidang Studi Hukum Tata Negara FHUI, Fitra Arsil menjelaskan apabila banyak partai di parlemen, maka kemungkinan munculnya partai dominan menjadi kecil dan terjadi fragmentasi yang tinggi (*multipartism*).<sup>65</sup> Dengan demikian konsensus dalam proses pengambilan putusan di parlemen akan menjadi sulit. Harapan menghasilkan struktur parlemen yang kongruen dengan adanya dukungan legislatif kepada presiden, dapat terhambat jika pemilihan presiden dua putaran masih berlaku. Disisi lain yakni daya tahan koalisi pemilu serentak yang akan dipadukan dalam pemilihan presiden dua putaran juga akan menciptakan situasi yang tidak kondusif bagi koalisi. Karakter koalisi di putaran kedua tentu banyak didominasi pilihan-pilihan pragmatis daripada agenda kebijakan dan program memerintah, karena koalisi di putaran kedua lebih terpengaruh akan kebutuhan suara yang partai sumbangkan. Walaupun sesuai dengan penjabaran Pemohon dalam putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa pemilu serentak akan menjadi solusi dari ketidakcocokan antara pemerintahan presidensial dan sistem multipartai,<sup>66</sup> namun alasan ini memang harus dipertimbangkan kembali dari berbagai perspektif.

---

<sup>65</sup> Kevin. **Akademisi Ungkap Kelemahan Pemilu Serentak Potensi masalah jika pilpres dua putaran** (*Online*), <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53024d7539efa/akademisi-ungkap-kelemahan-pemilu-serentak> (1 Agustus 2014)

<sup>66</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi 14/PUU-XI/2013 hlm. 9

#### 4.1.3 Pemilu Serentak Diberlakukan pada Tahun 2019

Berdasarkan pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, pemilu serentak merupakan bagian dari produk hukum di Indonesia yang akan di berlakukan mulai tahun 2019 hingga seterusnya selama ketentuan perundang-undangan menghendaki. Dasar hukum pemilu serentak diberlakukan pada tahun 2019 yakni terdapat dengan jelas disebutkan dalam Amar Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 sebagai berikut :

##### **AMAR PUTUSAN<sup>67</sup>**

##### **Mengadili,**

##### **Menyatakan :**

Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

- 1 Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2 Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 3 **Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya;**
- 4 Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
- 5 Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini tentu membawa perubahan yang signifikan terhadap penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Tetapi, terdapat hal yang menjadi kontroversial atas adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini, dimana

<sup>67</sup> Lihat [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id).

dalam sesama Hakim MK juga ternyata terdapat *dissenting opinion* tentang adanya putusan ini.<sup>68</sup> Selain itu, Akil Mochtar juga mempertanyakan keabsahan Mahkamah Konstitusi memutus sesuatu *inkonstitusional*, namun tidak segera berlaku.<sup>69</sup> Berbagai dasar hukum dapat ditemukan untuk mengatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah sesuatu yang tidak benar. Salah satunya adalah Pasal 58 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi sebagai berikut :

Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penafsiran sederhana terhadap bunyi pasal dalam Undang-Undang diatas memberikan pesan tersirat bahwa Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tidak berlaku setelah ada putusan yang menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945. Hal ini mengingat, tidak dikatakan kutipan di atas bahwa Undang-Undang yang diuji tersebut dapat ditunda keberlakuannya setelah dikatakan *inkonstitusional*. Namun ternyata dalam praktik sudah beberapa kali Mahkamah Konstitusi melakukan ini, dengan dalih untuk memberikan waktu persiapan bagi lembaga negara lain yang terdampak putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Selain itu, tampak dalam pertimbangan hukumnya menyebutkan alasan pemberlakuan pemilu serentak yang diberlakukan pada tahun 2019 yakni sebagai berikut :

<sup>68</sup> Nelawati, **Hakim Maria Farida Keluarkan *Dissenting Opinion*** (online), <http://www.rumahpemilu.org/in/read/4544/Maria-Farida-Judge-Removes-the-Dissenting-Opinion.html> (1 Agustus 2014)

<sup>69</sup> Arfi Bambani Amri dan Dwifantya A, **Akil: Mahfud Tak Konsisten, Dulu Tolak Pemilu Serentak** "Kalau saya, sejak diuji pertama dulu, sudah saya kabulkan itu" (online), [http://politik.news.viva.co.id/news/read/477588-akil--mahfud-tak-konsisten--dulu-tolak-pemilu-serentak,diakses\\_pada\\_tanggal\\_\(1\\_Agustus\\_2014\)](http://politik.news.viva.co.id/news/read/477588-akil--mahfud-tak-konsisten--dulu-tolak-pemilu-serentak,diakses_pada_tanggal_(1_Agustus_2014))



- a. Bahwa tahapan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2014 telah dansedang berjalan mendekati waktu pelaksanaan. Seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan umum, baik Pilpres maupun Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan, telah dibuat dan diimplementasikan sedemikian rupa. Demikian juga persiapan-persiapan teknis yang dilakukan oleh penyelenggara termasuk persiapan peserta pemilihan umum dan seluruh masyarakat Indonesia telah sampai pada tahap akhir, sehingga apabila Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 dan ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres yang akan diputuskan dalam perkara ini harus diberlakukan segera setelah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum maka tahapan pemilihan umum tahun 2014 yang saat ini telah dan sedang berjalan menjadi terganggu atau terhambat, terutama karena kehilangan dasar hukum. Hal demikian dapat menyebabkan pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 2014 mengalami kekacauan dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD NRI 1945;
- b. Selain itu, dengan diputuskannya Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 dan ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres maka diperlukan aturan baru sebagai dasar hukum untuk melaksanakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak. Berdasarkan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945, ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum haruslah diatur dengan Undang-Undang. Jika aturan baru tersebut dipaksakan untuk dibuat dan diselesaikan demi menyelenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak pada tahun 2014, maka menurut penalaran yang wajar, jangka waktu yang tersisa tidak memungkinkan atau sekurang-kurangnya tidak cukup memadai untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan komprehensif;
- c. Langkah membatasi akibat hukum yang timbul dari pernyataan inkonstitusionalitas atau bertentangan dengan UUD NRI 1945 suatu Undang-Undang pernah dilakukan Mahkamah dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, bertanggal 19 Desember 2006. Menurut putusan Mahkamah tersebut, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) harus dibentuk dengan Undang-Undang tersendiri, paling lambat tiga tahun sejak dikeluarkannya putusan MK tersebut; dan juga dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005, bertanggal 22 Maret 2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, yang hanya membatasi akibat hukum yang timbul dari putusan Mahkamah sepanjang menyangkut batas tertinggi Anggaran Pendidikan;
- d. Merujuk pada Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dan Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 tersebut, maka dalam perkara ini pembatasan akibat hukum hanya dapat dilakukan dengan menanggungkan pelaksanaan putusan *a quo* sedemikian rupa sampai telah terlaksananya Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2014. Selanjutnya, penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan harus mendasarkan pada putusan Mahkamah *a quo* dan tidak dapat lagi

diselenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara terpisah. Selain itu, Mahkamah berpendapat memang diperlukan waktu untuk menyiapkan budaya hukum dan kesadaran politik yang baik bagi warga masyarakat, maupun bagi partai politik untuk mempersiapkan diri dan melaksanakan agenda penting ketatanegaraan;

- e. Meskipun Mahkamah menjatuhkan putusan mengenai Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU 42/2008, namun menurut Mahkamah 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.

Sehubungan dengan hal di atas, dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang pernah diterbitkan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009 yang menyatakan bahwa :

Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan presidential threshold dan pemisahan jadwal Pemilu dalam perkara a quo, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah.<sup>70</sup>

Atas pendapat tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi pun sudah mempersiapkan argumentasinya bahwa :

Apabila teks konstitusi baik yang secara tegas (*expresis verbis*) maupun yang secara implisit sangat jelas, maka praktik ketatanegaraan tidak dapat menjadi norma konstitusional untuk menentukan konstitusionalitas norma dalam pengujian Undang-

---

<sup>70</sup> Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, hlm.92.

Undang. Kekuatan mengikat dari praktik ketatanegaraan tidak lebih dari keterikatan secara moral.<sup>71</sup>

Memang dalam putusan ini terdapat kejanggalan jika ditelaah lebih jauh. Mahkamah konstitusi nampak seakan tidak konsisten dalam keputusannya. Namun, keberanian Mahkamah konstitusi dalam memutus putusan pemilu serentak ini memang menjadi kelebihan tersendiri. Dalam menjabarkan putusannya, Mahkamah Konstitusi juga telah mempersiapkan jawaban dan solusi atas kemungkinan pertanyaan yang akan timbul.

Sejalan dengan praktik yang dilakukan di Mahkamah Konstitusi RI, penangguhan berlakunya akibat hukum suatu putusan juga dikenal dan lazim dipraktekkan oleh *constitutional court* negara-negara lain di dunia. Salah satu yang sejak lama mempraktekannya ialah Mahkamah Konstitusi Austria (*Verfassungsgerichtshof*). Salah satu ciri MK Austria organ ini dapat menunda akibat hukum dari suatu pembatalan hingga jangka waktu melebihi 18 bulan. Penundaan tersebut pada prinsipnya juga dimaksudkan untuk menghindari kekacauan akibat pembatalan norma (kekosongan hukum) dan memberi kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk menindaklanjuti pembatalan tersebut.<sup>72</sup>

Lebih lanjut, bila dianalisis dari bunyi Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi: “Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum”. Maka penangguhan berlakunya akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak melanggar atau

---

<sup>71</sup> Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, hlm.77.

<sup>72</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, **Peradilan Konstitusi di 10 Negara**, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, hlm. 21.

bertentangan dengan bunyi Pasal 47 tersebut di atas, sebagaimana yang dikemukakan oleh sebagian kalangan. Dalam makna frasa “..... memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan ....” jika ditafsirkan menggunakan metode gramatikal dan sistematis ,bahwa Putusan MK memperoleh kekuatan hukum tetap atau *inkracht van gewijsde*, dalam arti mengikat dan final. Sebagaimana termaktub dalam kewenangan MK untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dengan sifat putusan yang final pada Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Bunyi Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut yakni sebagai berikut :

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Oleh sebab itu berdasarkan bunyi Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut di atas dihubungkan dengan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang berisi penangguhan berlakunya atau tidak, putusan tersebut tetap memperoleh kekuatan hukum mengikat (*inkracht*) sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno. Jadi apa pun amar putusannya, baik yang langsung berlaku seketika itu juga maupun yang ditangguhkan hingga jangka waktu tertentu, putusan tersebut tetap *inkracht* atau memperoleh kekuatan hukum tetap, sehingga tidak dimungkinkan upaya perlawanan terhadapnya.

Frasa “..... memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan” tidak berarti bahwa putusan itu harus berlaku dan dilaksanakan seketika itu juga. Bukan itu maksud dan makna Pasal 47 UU MK. Maksud dan makna rumusan Pasal 47 itu ialah untuk mempertegas sifat dan kekuatan hukum Putusan MK

sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD, yaitu final dan terakhir. Hal mana merupakan suatu penegasan bahwa tidak ada upaya hukum apa pun yang dapat membatalkan Putusan MK karena sifatnya *final and binding*. Sedangkan terkait waktu amar putusan itu akan diberlakukan dan dilaksanakan, Pasal 47 tidak membatasinya. Sehingga harapan Mahkamah Konstitusi memberikan waktu untuk mempersiapkan pemilu 2019 serta tidak mengganggu jalannya pemilu yang kemarin berjalan tanpa menghalangi keabsahan penyelenggaraan dapat terwujud.

Sejalan dengan pertimbangan hukum putusan, Ketua Komisi II DPR Agun Gunandjar Sudarsa menjabarkan tentang pemilihan umum (pemilu) serentak pada tahun 2019 nanti akan semakin menguatkan sistem pemerintahan presidensil. Namun, ia mengingatkan perlunya juga memperkuat sistem kepartaian nasional bagi partai politik (parpol) yang hendak menjadi kontestan pemilu serentak.<sup>73</sup>

Selanjutnya Agun Gunandjar Sudarsa menyebutkan bahwa, putusan MK ini akan berkorelasi secara signifikan antara eksekutif dan legislatif, karena pada pemilu serentak 2019 itu hanya ada satu Undang-Undang (UU) yang akan mengaturnya yaitu UU Pemilu yang akan menjadi landasan hukum untuk kita memilih secara langsung calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan calon Pasangan Presiden dengan Wakil Presiden.<sup>74</sup> Karena sesuai dengan UUD NRI 1945 Pasal 6A ayat 3 yang menyatakan pasangan calon Presiden dan Wakil presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi

---

<sup>73</sup> Agun Gunandjar, **Pemilu Serentak 2019 dan Sistem Kepartaian Nasional**, 27 January 2014. Diakses dari <http://www.kangagun.com/konten/332/pemilu-serentak-2019-dan-sistem-kepartaian-nasional> pada 24 Juli 2014. Dikutip dari [www.jpnn.com](http://www.jpnn.com), [www.itjen.depkes.go.id](http://www.itjen.depkes.go.id).

<sup>74</sup> *Ibid.*

di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Maka logikanya persyaratan bagi parpol untuk ikut pemilu serentak 2019 harus lebih *legitimate*, baik secara struktur, jaringan, keanggotaan, sekretariat, keterwakilan *gender* dan lainnya itu harus memenuhi dan mencerminkan sebagai sebuah parpol nasional yang kuat dan solid mulai pusat sampai desa, mulai dari Sabang sampai Merauke di seluruh Indonesia.<sup>75</sup>

Sehubungan tidak diaturnya tentang sistem pemilu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, banyak masukan berkaitan penyelenggaraan sistem pemilu serentak kedepan. Diantaranya Burhanuddin Muhtadi politisi nasional menyampaikan bahwa dari indikator pertimbangan hukum tentang efisiensi penyelenggaraan, beliau mengusulkan pelaksanaan Pemilu Legislatif 2019 kedepan disarankan menggunakan sistem distrik dengan alasan untuk meminimalisir praktik politik uang. Dengan sistem distrik yang dibagi menjadi 560 distrik di seluruh Indonesia sesuai dengan jumlah kursi DPR RI, maka di setiap distrik hanya terpilih satu orang caleg.<sup>76</sup> Sistem pemilu yang dilakukan secara proporsional terbuka selama ini sangat rawan praktik politik uang karena berbasis pada caleg dan bukan berbasis pada partai politik yang merupakan peserta pemilu. Dengan berbasis pada caleg, maka tidak dapat dihindari terjadi persaingan ketat antara sesama caleg suatu partai politik di daerah pemilihan yang sama. Persaingan ketat di antara caleg itu berpotensi terjadi praktik politik uang secara massif. Opsi lain adalah dengan sistem proporsional tertutup ini, para caleg hanya mendukung partai politiknya berkampanye, tidak

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> Kinoy Jackson, **Pemilu 2019, Disarankan Gunakan Sistem Distrik** (*Online*), 2014. Diakses dari <http://dekandidat.com/2014/05/05/pemilu-2019-disarankan-gunakan-sistem-distrik/>, (24 Juli 2014)

perlu melakukan kampanye sendiri-sendiri. Namun sistem proporsional tertutup juga tidak menjamin bebas dari praktik politik uang, karena para caleg akan berebut untuk berada di nomor urut pertama.<sup>77</sup>

Penguatan dari analisis Burhanuddin Muhtadi, menurut Politisi Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Almuzzammil Yusuf mengajak pimpinan partai politik meninjau ulang sistem proporsional terbuka yang dipakai dalam pemilu legislatif 2014 lalu, karena sistem proporsional terbuka telah merusak kualitas pemilu, yaitu yang diaplikasikan dalam bentuk politik uang, kecurangan, dan konflik antarcalon anggota legislatif dalam internal partai dan antarpolisi pada Pemilu April 2014 lalu merupakan buah dari sistem proporsional terbuka yang dipaksakan oleh partai-partai besar.<sup>78</sup> Menurut Almuzzammil Yusuf, keunggulan sistem proporsional tertutup antara lain lebih menjamin penguatan organisasi partai politik, adanya pendidikan politik masyarakat dalam kampanye, serta seleksi kandidat berbasis kualitas dan kapasitas (bobot, bibit dan bebet) kader.<sup>79</sup>

Oleh karena itu, upaya perbaikan dalam penyelenggaraan pemilihan umum, tidak mungkin dilakukan sendiri oleh KPU, Badan Pengawas Pemilu, Presiden, maupun lembaga legislatif. Akan tetapi perbaikan pemilu harus dilaksanakan secara bersama-sama dan berdasarkan pada suatu strategi yang sistemik, holistik juga integral. Dalam konsep supremasi hukum dikenal keberadaan hukum yang dibentuk melalui proses yang demokratis dan merupakan landasan berpijak bagi seluruh penyelenggara negara dan masyarakat

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Fasil J. **PKS Dorong Pemilu 2019 Sistem Proporsional Tertutup** (*Online*), 2014. <http://www.jpnn.com/read/2014/05/04/232361/PKS-Dorong-Pemilu-2019-Sistem-Proporsional-Tertutup->, (24 Juli 2014)

<sup>79</sup> *Ibid.*

luas, sehingga pelaksanaan pemerintahan secara keseluruhan dapat berjalan sesuai aturan yang telah ditetapkan.<sup>80</sup>

Dalam hal pemilihan umum khususnya, karena adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 maka Undang-Undang yang menunjang penyelenggaraan pemilihan umum legislatif maupun eksekutif seyogyanya mampu beradaptasi. Momen penyelenggaraan pemilu kedepan haruslah lebih baik dari sebelumnya. Pemilu serentak dengan berbagai kebaikan rakyat yang dipertimbangkan, seyogyanya mampu memberikan keuntungan tersendiri. Sejalan dengan penyampaian Jimly Asshiddiqie yang menilai mekanisme pemilihan pimpinan lembaga eksekutif dan anggota lembaga legislatif secara serentak memiliki kelebihan sebagai berikut :<sup>81</sup>

- a. Memperkuat sistem pemerintahan (presidensial). Dengan sistem ini tidak ada jaminan partai pemenang pemilu dipastikan pasangan eksekutif yang diusung partai itu ikut menang karena rakyat bebas. Seperti di Amerika, presidennya dari Partai Demokrat, mayoritas parlemen dikuasai Partai Republik.
- b. Berpengaruh berpengaruh pada struktur jabatan-jabatan yang dipilih, sistem kepartaian, struktur lembaga perwakilan. Oleh karena, sistem pemilu serentak ini perlu dibarengi restrukturisasi sistem parlemen dengan dua barisan yaitu fraksi pemerintah dan fraksi nonpemerintah, tetapi bukan

---

<sup>80</sup> Jazim Hamidi, **Penerapan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia, Upaya Menuju “Dean and Stable Government”**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 45.

<sup>81</sup> Arief Sudarta H, **Pemilu Serentak Bertingkat Perkuat Sistem Presidensial (Online)**, 2014. Diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5387e6702f78c/pemilu-serentak-bertingkat-perkuat-sistem-presidensia>, (26 Juli 2014)



oposisi, tidak seperti parlemen sekarang yang sering melahirkan politik transaksional.

Oleh karena itu, perbedaan tahapan penyelenggaraan pemilu kedepan jelas akan tampak pada model tahapan penyelenggaraan yang dilakukan secara serentak, sebagaimana tampak pada tabel berikut :

**Tabel 4.1. Perbandingan Tahapan Pemilu Nasional**

<b>SEKARANG</b>	<b>PEMILU SERENTAK 2019</b>
<i>Tiga Waktu Pemilu Nasional</i>	<i>Dua Waktu Pemilu Nasional</i>
a. Pemilu Untuk memilih anggota DPR,DPD,DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/kota b. Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden c. Pemilihan Umum putaran kedua Presiden dan Wakil Presiden (Jika dalam pemilu putaran Pertama tidak ada peserta yang mencapai suara minimal (50%+ 1))	a. Pemilu Untuk memilih anggota DPR,DPD,DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/kota Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden b. Pemilihan Umum putaran kedua Presiden dan Wakil Presiden (Jika dalam pemilu putaran Pertama tidak ada peserta yang mencapai suara minimal (50%+1))

Dengan perbandingan tabel diatas terdapat persamaan bagian dari tahapan pemilu, namun perbedaan yang paling mendasar yakni berkaitan dengan jumlah kuantitas waktu pemilu yang akan dijalankan. Dalam pemilu 2014 ini, pemilih dimungkinkan mengikuti tiga jenis pemilihan umum. Sehubungan calon presiden terpilih sudah memenuhi jumlah suara minimal 50%+1 maka pemilihan umum tahap kedua ditiadakan. Begitu juga dengan pemilu serentak 2019 kedepan.

Dalam hal pemilihan legislatif dan eksekutif, dimungkinkan dilaksanakannya dua waktu pemilu, namun apabila dalam pemilu eksekutif mampu memenuhi jumlah suara minimal 50%+1, maka pemilihan umum tetap akan jadi satu waktu saja.

Berdasarkan hal tersebut, pemilihan umum 2019 kedepan haruslah dipersiapkan dengan jelas pengaturannya. Agar pemilihan umum 2019 yang akan datang, tidak terjadi kekosongan hukum. Mengingat masa waktu lima tahun kedepan merupakan selisih waktu yang sempit, maka pemerintah harus mempersiapkan manajemen persiapan pengaturannya. Sehingga pemerintah, partai politik dan warga negara yang telah paham mengenai keberadaan pemilu serentak kedepan, mampu memberikan sosialisasi yang baik kepada masyarakat. Oleh karena itu, ketidakmungkinan pemilu serentak dilaksanakan pada tahun 2014 dilihat dari sisi waktu pembacaan putusan dan waktu pemilu yang berdekatan mampu terselenggara dengan baik pada tahun 2019 dan tahun-tahun selanjutnya.

#### **4.2. Model Alternatif Pengaturan Pemilu Menuju Transformasi Pemilu Serentak**

Berdasarkan penjabaran sebelumnya, penulis dengan tegas mendukung langkah pemerintah dalam melaksanakan pemilu serentak di Indonesia. Hal ini sesuai dengan mandat putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013. Oleh karena itu, penulis menawarkan model pengaturan pemilu serentak kedepan. Dalam hal ini, pemilu serentak tahun 2019 perlu adanya sinkronisasi regulasi mulai dari Undang-Undang Dasar 1945 perubahan dan sinkronisasi terhadap beberapa Undang-Undang yang mendukung yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah . Termasuk Undang-Undang penunjang penyelenggaraan pemilu di Indonesia lainnya. Selain itu berdasarkan perbandingan serta pengaplikasian pemilu antara lima negara yang sudah disebutkan sebelumnya yakni Amerika, Turki, Yunani, Filipina, dan Brazil, telah nampak bahwa keterbutuhan regulasi dan konsep pelaksanaan pemilu Indonesia kedepan haruslah benar-benar di persiapkan dengan matang. Sehingga mulai dari sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, legislatif, permasalahan *presidential threshold* serta konsep waktu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sama mampu mencermati pengaplikasian yang pernah dilaksanakan di negara-negara lainnya.

Oleh karena itu, berdasarkan berbagai temuan yang didapatkan, penelitian ini merekomendasikan adanya amandemen dalam tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Proses yang diatur secara langsung dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945, mengenai perubahan Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR harus hadir, dan putusan untuk mengubah undang-undang dasar diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir menjadi landasan berpijak paling tepat untuk mewujudkan aspirasi rakyat dalam kebutuhan Indonesia kedepan. Hal ini sesuai dengan peruntukan pasal sebagai peluang pemerintah mengubah tatanan Undang-Undang Dasar 1945 yang dalam kehidupan bernegara secara nyata dirasakan telah menyimpang.

Rekomendasi ini didasarkan pada dua argumentasi. *Pertama*, dari hasil studi yang dilakukan terlihat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 pada dasarnya sudah mengandung konsep-konsep yang bersifat demokratis, namun

permasalahan sebenarnya terletak pada inkonsistensi dari Undang-Undang Dasar 1945 dengan politik hukum yang diinginkan pembuatnya. Walaupun demikian, sebagian besar Undang-Undang Dasar 1945 relevan untuk dipertahankan, dengan melakukan penambahan-penambahan yang dibutuhkan, termasuk penambahan yang dibutuhkan dalam rangka mengubah semangat Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan keleluasaan pengaturan lebih lanjut kepada Undang-Undang Dasar 1945.

Argumentasi yang *kedua* adalah adanya kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa Undang-Undang Dasar 1945 merupakan faktor penting yang selama ini telah berhasil mengikat bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai suku bangsa dengan semangat yang ditimbulkannya pada saat Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945. Apabila kemudian Undang-Undang Dasar 1945 digantikan oleh konstitusi baru, semangat persatuan yang ditimbulkan dari sejarah penetapan Undang-Undang Dasar 1945 dan kemerdekaan bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 yang merupakan hasil dari perjuangan panjang para pendiri bangsa menjadi berkurang. Penambahan substansi melalui amandemen akan tetap menempatkan Undang-Undang Dasar 1945 yang bernilai historis tinggi sebagai pijakan, dengan penambahan-penambahan yang dirasakan perlu sesuai dengan perkembangan di masyarakat agar Undang-Undang Dasar 1945 dapat terus menerus efektif mengikat masyarakat.

Alternatif pengaturan mengenai pemilu dalam tubuh Undang-Undang Dasar 1945 sehubungan dengan dinamika perkembangan masyarakat, dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Pengaturan pemilu yang bersifat *closed policy* harus memiliki ketegasan dalam pengaturannya yang tertera pada mekanisme penyelenggaraan pemilu legislatif dan eksekutif. Dalam hal pembuat undang-undang mempertimbangkan keterbutuhan pemilu legislatif dan eksekutif dilaksanakan secara serentak, dengan alasan efektifitas anggaran maupun pemerintah maupun penguatan sistem presidensial, maka redaksional Undang-Undang Dasar 1945, harus menjabarkan dengan jelas. Sehingga pengaturan turunannya, mampu sesuai dengan politik hukum yang di cita-citakan.<sup>82</sup> Selain itu, pengaturan pemilu yang menyebutkan tentang pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh suatu partai atau gabungan partai. Politik perundang-undangannya yakni berkaitan dengan keinginan sistem presidensial yang lebih kokoh terlebih dalam hal koalisi partai (gabungan partai). Model alternatif pengaturannya yakni memberikan kesempatan lebih pada partai gabungan yang mampu mengusung presiden karena sudah mencukupi ambang batas pengajuannya, memiliki koalisi yang mengefektifkan pemerintahan. Koalisi dibangun harus dari awal pemilu, yang berdasarkan *platform* kesamaan cita-cita pembangunan negara. Sehingga pragmatisme partai harus dikesampingkan dibanding dengan kekuatan visi kerja. Sebagaimana disampaikan David Cohen dan Hossain Shariar, koalisi efektif bisa terjadi apabila memenuhi syarat minimal sebagai berikut: (i) memiliki tujuan dan sasaran yang jelas dan sudah disepekatinya bersama; (ii) memiliki isu bersama tertentu; (iii) anggota koalisi memiliki pembagian

---

<sup>82</sup> Rochmanuddin, **Keuntungan Pemilu Serentak** (Online), <http://news.liputan6.com/read/808175/keuntungan-pemilu-serentak> (12 Agustus 2014)

kerja yang jelas dan operasional; (iv) menyadari perlunya kerja sama untuk menolong masyarakat; (v) memiliki kelenturan dalam bekerja dan tidak kaku dengan aturan yang mengikat; (vi) memiliki mekanisme komunikasi yang jelas; dan (vii) memungkinkan terjadinya saling bagi pengalaman, harapan, keahlian, informasi dan keterampilan.<sup>83</sup>

2. Tetap mempertahankan sistem mayoritas. Sesuai dengan perbandingan pemilu yang dilaksanakan di berbagai negara, sistem mayoritaslah yang paling tetap menjadi sistem yang paling banyak digunakan di berbagai negara. Sehingga jika dibandingkan dengan keadaan geografis dan politik di Indonesia, sistem mayoritaslah yang paling efektif.<sup>84</sup> Pada dasarnya terdapat berbagai varian pemilihan yang diterapkan dalam pelaksanaan pemilihan presiden. Seperti halnya setidaknya: 1) Model Pluralitas (calon presiden lolos berdasarkan suara terbanyak tanpa putaran II); 2) Model Mayoritas (calon presiden lolos dengan perolehan suara 50 % plus 1, jika tidak maka dua kandidat terbanyak maju pada putaran II); 3) *Runoff with a reduced threshold* (di Argentina, calon presiden lolos jika perolehan suaranya 45%, atau perolehan suara 40% dengan jarak 10% suara dari kandidat kedua).<sup>85</sup> Kombinasi keserentakan pemilu dan penggunaan

---

<sup>83</sup> Cohen, David dan Shariar, Hossain. “Beberapa Pedoman Dasar Menggalang Sekutu dan Satuan Pendukung Advokasi”. Dalam Roem Topatimasang, Mansour Fakh, Toto Raharjo (penyunting), *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: REAd. 2000.. hlm. 213

<sup>84</sup> Usep Hasan Sadikin, **Demokrasi Tak Mati karena Pilkada Tak Langsung**, <http://www.rumahpemilu.org/in/read/7375/Demokrasi-Tak-Mati-karena-Pilkada-Tak-Langsung-oleh-Usep-Hasan-Sadikin> diakses tanggal 22 Oktober 2014.

<sup>85</sup> *Untuk run off with a reduced threshold*, prosentase suara untuk pemenang bervariasi tergantung dari negara-negara yang menerapkannya (Ecuador menerapkan angka 40% dengan jarak 10% dari kandidat terdekat. Nigeria, awalnya menetapkan angka 45%, kemudian diturunkan menjadi 40%, atau 35% dengan jarak 5% dari kandidat terdekat). Tujuan lain dari varian ini adalah, menghasilkan presiden terpilih secara

varian pemilihan berpengaruh pada pemerintahan. Penilaian tersebut menjadi pertimbangan masing-masing negara tergantung pada situasi politik dan dinamika sosial yang ada. Tidak terkecuali dalam pemilu di Indonesia, yang sistem pemilihan presidennya tampak secara langsung terkait dengan tingkat legitimasi presiden di masyarakat. Misalnya, jika presiden terpilih meraih 60% suara pemilih dalam pemilihan secara serentak, maka mandat legitimasi yang dia peroleh baik dari pemilih maupun dari parlemen juga akan besar. Sehingga secara potensial pemerintahan yang terbentuk dapat berjalan efektif. Bandingkan jika hanya memperoleh 30% saja, maka hal yang sebaliknya akan berlaku.

Untuk memudahkan pembahasan, dilakukan dengan cara menyandingkan Pasal-Pasal dari Undang-Undang Dasar 1945 serta alternatif model pengaturannya sebagai berikut:

**Tabel 4.2. Alternatif Pengaturan Undang Undang Dasar 1945**

Undang-Undang Dasar 1945	Keterangan
<p><b>Pasal 6 A ayat (2)</b>                      (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (***)</p>	<p><b>Pasal 6 A ayat (2)</b>                      (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dan diumumkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (***)                      Keterangan :</p>

langsung pada putaran pertama, dan meskipun disediakan putaran kedua jika tidak ada kandidat yang memenuhi syarat, namun biasanya jarang terjadi. Ketiga-tiganya, baik varian pluralitas, mayoritas, maupun reduced threshold selain dimaksudkan untuk menghasilkan pemerintahan yang stabil (legitimasi kuat baik oleh pemilih maupun parlemen), masing-masing akan memberikan insentif bagi munculnya koalisi, penggabungan, merger partai politik, yang bermanfaat bagi penyederhanaan sistem kepartaian pada derajat yang berbeda, jika dilaksanakan secara serentak. Lebih lanjut lihat, 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.



<p><b>Pasal 6 A ayat (3)</b> (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil</p>	<p>Maksud dari masuknya kata diumumkan dalam Pasal 6 A ayat (2) ini yakni memberikan gambaran agar partai politik atau gabungan partai politik wajib mengumumkan calon presiden dan calon wakil presiden sebelum berlangsungnya pemilu. sehingga koalisi yang dibangun dimulai dari sebelum pemilihan legislatif dan eksekutif putaran pertama. Bukan ketika adanya pemilu presiden dan wakil presiden di putaran ke dua. Selain itu, efektifnya sistem presidential treshold dalam meminimalisir bakal calon presiden yang bisa maju menjadi calon presiden, maka sistem ini seyogyanya tetap ada. Hal ini akan membangun sistem presidensial yang didukung oleh parlemen. Sehubungan Indonesia merupakan negara multipartai. Oleh karena itu, kemungkinan parameter yang digunakan dalam mengusung calon presiden dan wakil presiden pada pemilu tahun 2019 ini dengan menggunakan hasil pemilu 2014.</p> <p><b>Pasal 6 A ayat (3)</b> (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. (***)</p> <p>Keterangan : Pada <b>Pasal 6 A ayat (3)</b> ini lebih baik tetap dalam diksi dan substansi tersirat didalamnya. Walaupun memang pasal ini rentan dalam pemilu serentak kedepan. Pada Pasal ini memiliki dampak yang signifikan. sistem yang ingin dibawa, yakni menggunakan varian mayoritas, dimana presiden terpilih berdasarkan persyaratan perolehan suara 50% plus satu,</p>
---	--



<p>Presiden. ***)</p> <p><b>Pasal 22 E (1)</b>  (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.</p>	<p>menghasilkan efek secara tidak langsung bahwa presiden terpilih dengan mandat rakyat. Walaupun harus dua kali pemilihan, minimal legitimasi atas pilihan rakyat mampu diakomodir dalam penggunaan sistem ini. Walaupun banyak yang menilai pemilu dua putaran ini memiliki dampak pemborosan biaya dan pragmatisme koalisi.</p> <p><b>Pasal 22 E (1)</b>  (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali waktu.</p> <p>Keterangan :  Dalam membentuk kebijakan yang berasal dari undang-undang maka dalam pasal ini seharusnya bersifat <i>closed policy</i> . sejalan dengan Putusan MK Nomor 14/PUU-IX/2013, maka agar pemilu serentak mampu memiliki pijakan yang kuat. Selain adanya perubahan kebijakan karena adanya intepretasi yang akhirnya diputuskan oleh mahkamah konstitusi , maka dalam pasal ini, usulan amandemen yang dimungkinkan yakni menambahkan kata waktu didalamnya, hal ini untuk mempertegas makna <i>closed policy</i> yang tersirat didalamnya.</p>
--	---

### 1.2.1. Alternatif Pengaturan Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dipublikasikan, maka implikasi yang pasti terjadi yakni harus ada perubahan substansi pasal-pasal Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. *Pertama*, setidaknya ketentuan pemilu yang bermakna pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD diubah menjadi bersamaan. Selain ketentuan tersebut bertentangan dengan mandat konstitusi, keuntungan dari pemilu serentak

ini memang dibutuhkan dalam efektifitas pemerintah. Sejalan dengan penyampaian Jimly Asshiddiqie yang menilai mekanisme pemilihan pimpinan lembaga eksekutif dan anggota lembaga legislatif secara serentak memiliki kelebihan sebagai berikut :<sup>86</sup>

- a. Memperkuat sistem pemerintahan (presidensial). Dengan sistem ini tidak ada jaminan partai pemenang pemilu dipastikan pasangan eksekutif yang diusung partai itu ikut menang karena rakyat bebas. Seperti di Amerika, presidennya dari Partai Demokrat, mayoritas parlemen dikuasai Partai Republik.
- b. Berpengaruh pada struktur jabatan-jabatan yang dipilih, sistem kepartaian, struktur lembaga perwakilan. Oleh karena, sistem pemilu serentak ini perlu dibarengi restrukturisasi sistem parlemen dengan dua barisan yaitu fraksi pemerintah dan fraksi nonpemerintah, tetapi bukan oposisi, tidak seperti parlemen sekarang yang sering melahirkan politik transaksional.

Disisi lain, data faktual memang menyebutkan bahwa pemilu yang terpisah memberikan dampak disparitas jumlah pemilih antara pemilu presiden dan wakil presiden diselenggarakan dengan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pada Pemilu 1999 tingkat partisipasi memilih 92,6 persen dan jumlah Golput 7,3 persen. Angka partisipasi yang memprihatinkan terjadi pada Pemilu 2004, yakni turun hingga 84,1 persen dan jumlah golput meningkat hingga 15,9 persen. Pada Pilpres putaran pertama tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 78,2 persen dan jumlah Golput 21,8 persen, sedangkan pada Pilpres putaran kedua tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 76,6 persen dan jumlah golput 23,4 persen.

---

<sup>86</sup>Arief Sudarta H, **Pemilu Serentak Bertingkat Perkuat Sistem Presidensial** (Online), 2014. Diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5387e6702f78c/pemilu-serentak-bertingkat-perkuat-sistem-presidensial>, (26 Juli 2014)

Pada Pemilu Legislatif tahun 2009 tingkat partisipasi politik pemilih semakin menurun yaitu hanya mencapai 70,9 persen dan jumlah golput semakin meningkat yaitu 29,1 persen. Pada Pilpres 2009 tingkat partisipasi politik pemilih mencapai 71,7 persen dan jumlah golput mencapai 28,3 persen.<sup>87</sup>

Begitupun dengan pemilu pada tahun 2014 partisipasi pemilih pada pemilu legislatif ini mencapai 75,11 persen, atau tingkat golput mencapai 24,89 persen. Angka tersebut ternyata lebih tinggi dengan perolehan suara partai tertinggi yang hanya 18,95 persen. Sementara itu, tingkat golput dalam Pilpres 2014 mencapai 29,8 persen atau 56.732.857 suara. Angka golput Pilpres 2014 lebih parah dibanding Pilpres 2009, bahkan lebih buruk dibanding Pilpres 2004.<sup>88</sup> Disparitas ini tidak akan terjadi jika waktu pemilu presiden dan wakil presiden diselenggarakan dengan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD bersamaan.

*Kedua*, sehubungan uji materi atas Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, yang mengatur soal batas minimal dukungan suara untuk dapat mengajukan calon presiden (*presidential treshold*) sebesar 20 persen, ditolak dan Pasal ini oleh MK dikembalikan pada lembaga pembentuk Undang-Undang, yakni presiden dan DPR. Oleh karena itu, alternatif pelaksanaan *presidential treshold* yakni dengan menggunakan perolehan suara pada pemilu periode sebelumnya. Berbicara mengenai mempertahankan pelaksanaan *presidential treshold*, selain karena pemerintah harus mendapatkan dukungan dari parlemen dan masyarakat, sistem ambang batas suara presiden pun diterapkan dengan tujuan menjadikan metode filterisasi dengan menyederhanakan jumlah presiden yang berkompetisi.

---

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Angga, **Terburuk Sepanjang Sejarah, Golput Pilpres Capai 56,7 Juta** (Online), <http://www.harianterbit.com/read/2014/07/23/5622/26/26/Terburuk-Sepanjang-Sejarah-Golput-Pilpres-Capai-567-Juta> (23 Juli 2014)

Hal ini dilakukan demi terwujudnya stabilitas pemerintahan yang dapat diwujudkan dengan terpilihnya presiden dengan dukungan mayoritas.<sup>89</sup>

*Ketiga*, alternatif pengaturan penghitungan suara dan penetapan suara pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah penghitungan suara dan penetapan suara pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Hal ini dilakukan untuk memudahkan dalam pelantikan presiden yang di dahului oleh pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sesuai dengan amanah konstitusi yang menyebutkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Untuk memudahkan pembahasan, dilakukan dengan cara menyandingkan Pasal-Pasal dari Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dengan alternatif model perubahan pengaturannya sebagai berikut:

**Tabel 4.3. Alternatif Model Perubahan Pengaturan UU No. 42 Tahun 2008**

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008	Keterangan
<p><b>Pasal 3 Ayat (5)</b> (5) Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.</p>	<p><b>Pasal 3 Ayat (5)</b> (5) Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan bersamaan dengan pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Keterangan : Maksud dari masuknya kata bersamaan dalam Pasal 3 ayat (5) ini yakni memberikan penekanan bahwa pelaksanaan pemilu presiden, wakil presiden dan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, dilaksanakan pada satu waktu.</p>
<p><b>Pasal 9</b> Pasangan Calon diusulkan oleh partai Politik atau Gabungan Partai Politik</p>	<p><b>Pasal 9</b> Pasangan Calon diusulkan oleh partai Politik atau Gabungan Partai Politik</p>

<sup>89</sup> Damang, **Meramal Gugatan “Presidential Threshold” Yusril** (Online), <http://www.negarahukum.com/hukum/meramal-gugatan-presidential-threshold-yusril.html> diakses (12 Agustus 2014)

peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

**Pasal 12**

- (1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- (2) Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan.

**Pasal 14 Ayat (2)**

- (2) Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR.

**Pasal 112**

Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan paling lama 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR periode sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Keterangan :

Penghapusan tanda koma pada pasal 9 diatas memberikan makna bahwa pemilu anggota DPR yang dimaksud yakni pemilu DPR periode sebelumnya, sehingga, baik pemilu sesuai dengan amanah konstitusi ataupun pemilu darurat, maka acuannya yakni pemilu yang terakhir kali dilaksanakan

**Pasal 12**

Partai Politik atau Gabungan Partai Politik mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden pada waktu kampanye yang telah ditetapkan oleh KPU.

Keterangan :

Diubahnya pasal ini ,karena setelah ada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-IX/2013 yang telah jelas menjabarkan bahwa pemilu DPR, Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dalam waktu yang bersamaan, maka Pasal 12 ini tidak dibutuhkan lagi keberadaannya.

**Pasal 14 Ayat (2)**

- (2) Jadwal waktu pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, ditetapkan Oleh KPU.

Keterangan :

Penjelasan lanjutnya diberikan kepada kewenangan KPU dalam penetapan jadwal.

**Pasal 112**

Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Keterangan :

**Pasal 132**

- (1) Penghitungan suara di TPS/TPSLN dilaksanakan setelah waktu pemungutan suara berakhir.
- (2) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari/tanggal pemungutan suara.

**Pasal 158**

- (1) KPU menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam sidang pleno terbuka yang dihadiri oleh Pasangan Calon dan Bawaslu.
- (2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak hari

Sesuai dengan politik hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-IX/2013 yang mengharuskan pemilihan umum presiden dan wakil presiden bersamaan dengan pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

**Pasal 132**

- (1) Penghitungan suara di TPS/TPSLN dilaksanakan setelah waktu pemungutan suara berakhir.
- (2) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari/tanggal pemungutan suara.
- (3) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan setelah penghitungan suara pemilu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

**Keterangan :**

Penambahan ayat (3) dalam Pasal 132 mengenai perhitungan suara presiden dan wakil presiden setelah perhitungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ini dimaksudkan agar penetapan bisa dilaksanakan terlebih dahulu, sehingga bisa mempersiapkan pelantikan presiden dan wakil presiden pasca penetapan hasil oleh KPU. Undang-Undang Dasar 1945

**Pasal 158**

- (1) KPU menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam sidang pleno terbuka yang dihadiri oleh Pasangan Calon dan Bawaslu.
- (2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak hari

<p>pemungutan suara.</p>	<p>pemungutan suara.</p> <p>(3) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah penetapan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.</p> <p>Keterangan :          Penambahan ayat (3) dalam Pasal 132 mengenai penetapan suara presiden dan wakil presiden setelah perhitungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ini dimaksudkan agar pelantikannya bisa dilaksanakan terlebih dahulu, sehingga bisa mempersiapkan pelantikan presiden dan wakil presiden pasca penetapan hasil oleh KPU. Sesuai bunyi pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945</p>
--------------------------	--

### **1.2.2. Alternatif Pengaturan Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi, dan DPRD kabupaten/kota**

Penafsiran konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan secara lebih rinci makna substansi Pasal yang diajukan Pemohon, setelah diuji antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar 1945, memberikan gambaran baru bagi turunan pasal tersebut. Diantaranya Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Undang-Undang tentang Pemilihan

Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota (Pileg) ini harus sejalan dengan ketentuan yang terdapat di Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres).

Oleh karena itu, substansi pasal per pasalnya harus kongkruen. *Pertama*, setidaknya pada pasal 32 dalam bab penyusunan daftar pemilih sampai dengan pasal 85 tentang waktu kampanye harus saling menyesuaikan. Keuntungan yang didapatkan pada pemilu serentak ini, KPU memandang Pilpres dan Pileg menjadi satu bagian pengerjaan sehingga mulai dari Pasal 32 sampai dengan Pasal 85 ini.

*Kedua*, pada Pasal 148 tentang pengumuman suara hingga Pasal 232 yang berisi tentang pemilu lanjutan, harus mempertimbangkan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berisi *Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden*. Sehingga prosesi pemilihan legislatif harus selesai terlebih dahulu untuk mempersiapkan pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, agar bisa mempersiapkan pula pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden terpilih. Pengaturan ini mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian semua tahapan pelaksanaan baik pileg maupun pilpres tetap dibawah kendali KPU serta pengaturan teknis yang dikeluarkan oleh KPU.

### **1.2.3. Alternatif Pengaturan Satu Perundangan Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden dan Pemilihan Umum anggota DPR, DPD, dan DPRD**

Pemerintah dan DPR harus segera mempersiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang dipersiapkan untuk menjadi Undang-Undang terkait Pemilihan umum legislatif dan eksekutif dalam satu perundangan. RUU ini tidak harus



mengubah substansi dasar dari perundangan sebelumnya baik Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 maupun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Beberapa perbaikan yang signifikan yakni tentang waktu pelaksanaannya dan mekanisme pemilihan. Materi muatan Undang-Undang Pilpres dan Pileg tetap menggunakan kombinasi keduanya termasuk konsideran yang mengakomodir kedua peraturan tersebut, seperti :

bahwa pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

bahwa Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pemilihan umum diselenggarakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Mengingat dasar hukum juga merupakan kombinasi dari kedua peraturan tersebut yakni : Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22E, Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721); Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801) tetap menjadi landasan.

Selain itu, ketentuan umum, asas, penyelenggaraan, jenis waktu penyelenggara, peserta pemilu, persyaratan calon, pencalonan, penentuan calon,

pemilih, pendaftaran pemilih, kampanye dan dana kampanye, pengumuman dan penghitungan suara, penetapan calon terpilih, pelantikan, pengawasan, pemantauan, ketentuan pidana, peradilan penyelesaian perselisihan hasil serta hal lain yang dianggap penting untuk dimasukkan, tetap mengacu pada kombinasi perundangan sebelumnya.

Sebelum RUU ini diundangkan, maka harus ada uji publik tentang kelayakan dan relevansi keberadaan Undang-Undang nya. Hal ini karena banyaknya Undang-Undang yang kurang efektif setelah diundangkan, bahkan banyak sekali Undang-Undang yang baru disahkan menimbulkan pro dan kontra di dalam masyarakat sampai adanya keinginan dibatalkannya Undang-Undang tersebut, karena dianggap tidak sesuai dengan prosedur hukum dan bertentangan dengan kaidah hukum, sehingga dalam menyusun undang-undang diperlukan langkah-langkah minimal sebagai berikut: a. perencanaan yang matang dalam merumuskan suatu Undang-Undang; b. harus melalui prosedur untuk mengantisipasi terjadinya cacat hukum terhadap Undang-Undang tersebut; c. diperlukan kehati-hatian dalam merumuskan suatu Undang-Undang; d. konsentrasi yang penuh terhadap bidang yang akan diatur.<sup>90</sup>

Berdasarkan model alternatif pengaturan yang telah disampaikan penulis diatas, perlu di perhatikan bahwa mekanisme *presidential threshold* yang dibangun dalam konstruksi berfikir penulisan ini yakni dengan menggunakan hasil pemilihan umum legislatif tahun 2014. Oleh karena itu, model Undang-Undang yang diusulkan oleh penulis ini tidak menguntungkan dalam hal

---

<sup>90</sup> Bagir Manan, **Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia (Online)**, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/60-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-di-Indonesia.html> (12 Agustus 2014)

pencalonan presiden bagi partai-partai yang tidak memenuhi syarat ambang batas minimal di pemilu 2014. Disisi lain, mekanisme ini merupakan salah satu solusi alternatif dari pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Sehingga, penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia merupakan salah satu peluang besar dalam mewujudkan tatanan demokrasi yang lebih baik.

