

MODEL PEMILIHAN SERENTAK DI INDONESIA

Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

THE SIMULTANEOUS ELECTION MODEL IN INDONESIA

An Analysis of Constitutional Court Decisions Number 55/PUU-XVII/2019

Muhammad Anwar Tanjung

Derita Prapti Rahayu

Putri Ade Tami

Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung

Email: 99tanjunganwar@gmail.com (*Correspondence*) | itha82017@gmail.com |
putriadetami@gmail.com

Naskah diterima: 13 Maret 2020; revisi: 14 Maret 2022; disetujui: 14 Maret 2022

DOI: 10.29123/jy.v14i3.431

ABSTRAK

Kajian ini mengeksplorasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 mengenai beberapa model dalam penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan serentak di Indonesia. Fakta pemilu serentak lima kotak suara sebagai model penyelenggaraan pemilu serentak bukanlah satu-satunya gagasan yang berkembang dan diperdebatkan selama perubahan UUD NRI 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tentang Uji Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI 1945 telah memberikan pilihan model pemilihan serentak di Indonesia. Oleh sebab itu, rumusan masalah dalam kajian ini ialah bagaimana pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dapat menjadi landasan normatif yang mengarah kepada transformasi pemilihan di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan UUD NRI 1945 dan putusan hakim sebagai bahan hukum primer dan hasil penelitian terkait sebagai bahan hukum sekunder. Temuan penelitian ini menyimpulkan bahwa transformasi pemilihan di Indonesia dilakukan dengan memperhatikan batasan/defenisi rezim pemilu dan rezim pemilu daerah/lokal. Rezim pemilu berdasarkan UUD NRI 1945 yakni Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD. Rezim pemilihan daerah/lokal adalah pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota. Landasan normatif menuju transformasi pemilu dan model pemilihan di Indonesia dilakukan dengan penerapan e-rekap, penyederhanaan jumlah partai politik atau penggunaan proporsional

tertutup, penataan ulang kelembagaan penyelenggara pemilu, model sosialisasi yang efektif, manajemen logistik, rekrutmen penyelenggara pemilu yang berintegritas, pengawasan dan penegakan hukum pemilu melalui peradilan khusus pemilu.

Kata kunci: pemilu lima kotak; pemilihan serentak; peradilan khusus pemilu; uji materiil.

ABSTRACT

This study explores the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 regarding several models in holding general elections and simultaneous elections in Indonesia. The fact that the simultaneous election of five ballot boxes as a model for simultaneous elections is not the only idea that has developed and been debated during the amendment to the 1945 Constitution. The Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 on the Judicial Review of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia has provided a choice of simultaneous election models in Indonesia. Therefore, the formulation of the problem in this study is how the judges' considerations in the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 can be a normative basis that leads to the transformation of elections in Indonesia. This study uses a normative legal method with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and the judges' decisions as primary legal sources and the relevant research results as secondary legal sources. From the results of this study, it can be concluded that the electoral transformation in Indonesia is carried out by taking into account the boundaries/definitions of the electoral regime, and the regional/local election regime. The election regime is based on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which includes the elections for the President and Vice President, DPR, DPD and DPRD. Regional/local election regimes cover the election of governors and deputy governors and regents/deputy regents as well as mayors/deputy mayors. The normative basis for the transformation of elections and electoral models in Indonesia is carried out by implementing e-recap, simplifying the number of political parties or using closed proportional, reorganizing election management institutions, implementing effective socialization models, logistics management, recruitment of election organizers of integrity, supervision and law enforcement through a special election court.

Keywords: election of five ballot boxes; simultaneous election; special election court; judicial review.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertimbangan hakim majelis Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 pada prinsipnya menyatakan penyelenggaraan pemilu serentak adalah konstitusional. Pemilu serentak konstitusional berdasarkan pada *original intent* UUD NRI 1945 (Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, 2019: 311). Pemilu serentak konstitusional lebih menekankan pada pendapat bahwa pelaksanaan pemilihan umum serentak terdapat lima kotak suara, yang lebih dikenal dengan pemilihan umum lima kotak.

Pertimbangan Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 lahir setelah dilakukan penelusuran kembali secara saksama risalah perubahan UUD NRI 1945, mulai tahun 1999 hingga 2001, perihal ide-ide yang dikemukakan dan berkembang selama pembahasan perubahan UUD NRI 1945 sehingga Mahkamah Konstitusi menemukan fakta baru yang menyatakan pemilu serentak lima kotak sebagai

model penyelenggaraan pemilu serentak bukanlah satu-satunya gagasan yang berkembang dan diperdebatkan selama perubahan UUD NRI 1945. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 memutuskan ada beberapa model pemilihan serentak yakni:

- 1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia;
- 2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan di seluruh wilayah Republik Indonesia;
- 3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak yang bersifat lokal;
- 4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur dan bupati/walikota;
- 5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang;
- 6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden dapat diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan
- 7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum untuk memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: presiden dan wakil presiden, gubernur, bupati, walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat.

Peneliti memaknai “pemilihan” dalam analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, yakni pemilihan umum (pemilu/pemilu nasional) dan pemilihan kepala daerah (pilkada/lokal) yang dapat dipilih dan termasuk *open legal policy*. Hukum merupakan produk politik sehingga karakter hukum dalam setiap produk hukum akan sangat ditentukan oleh atau diwarnai oleh pertimbangan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Asumsi ini diambil berdasarkan pada kenyataan bahwa hampir setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi di kalangan para politis. Meskipun dari sudut *das solen* ada pandangan yang mengatakan bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum, namun pada sudut *das sein* bahwa hukumlah yang ditentukan oleh konfigurasi politik (Mahfud MD, 1999: 4-5).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tentang uji materi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI 1945 telah memberikan pilihan model pemilihan serentak di Indonesia. Pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 merupakan sebuah putusan final dan mengikat. Terhadap kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menarik dikaji berdasarkan UUD NRI 1945 sehingga dapat menjadi landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia. Hal inilah yang

melatarbelakangi peneliti untuk menganalisis pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka permasalahan yang dapat di bahas dalam tulisan ini yakni: bagaimana pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dapat menjadi landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji model pemilihan serentak berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Beranjak dari tujuan tersebut melalui pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 berguna sebagai landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

“Model” menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah pola (contoh, acuan, ragam, dan sebagainya) dari sesuatu yang akan dibuat atau dihasilkan (<https://kbbi.web.id/model>). Dalam hal ini maka yang dimaksud “model” oleh peneliti adalah acuan ragam yang akan dibuat. Pemilihan yakni proses, cara, perbuatan memilih (<https://kbbi.web.id/model>). Peneliti memaknai “pemilihan” dalam analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 bermakna cara melaksanakan perbuatan memilih yang terdiri dari pemilihan umum (pemilu/pemilu nasional) dan pemilihan kepala daerah (pilkada/lokal). “Serentak” artinya bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya); serempak (<https://kbbi.web.id/model>). Indonesia yakni nama negara kepulauan di Asia Tenggara yang terletak di antara benua Asia dan benua Australia (<https://kbbi.web.id/model>). Sehingga secara etimologis dapat dikatakan model pemilihan serentak di Indonesia yakni ragam acuan yang dijadikan proses atau cara melaksanakan pemilihan umum (pemilu/pemilu nasional) dan pemilihan kepala daerah (pilkada/lokal) yang dilaksanakan secara bersama-sama atau serentak.

Penyelenggaraan pemerintahan negara termasuk penyelenggaraan pemerintahan daerah harus dilakukan dengan prinsip-prinsip demokrasi (Muqoddas et al., 1992: 106). Demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan dalam negara (Kelsen, 2006: 404). Demokrasi dimaknai sebagai suatu transformasi atau proses untuk mencapai suatu sistem yang demokratis (Patta, 2009: 35). Paham demokrasi yang dikembangkan yakni yang sesuai dengan falsafah hidup bangsa (Junaidi & Indah, 2020: 89). Dalam hal ini pemilu umum langsung merupakan sebuah proses politik strategis menuju kehidupan politik demokratis (Purnaweni, 2004: 128) sekaligus upaya memunculkan pemimpin yang berkualitas (Nabila et al., 2020: 150).

Menyadari adanya kerusakan politik, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 menentukan bahwa pemilu harus dilangsungkan serentak untuk memilih presiden dan anggota lembaga perwakilan (Amsari & Haykal, 2020: 126). Pemilu serentak 2019 diyakini oleh sejumlah kalangan akan membahwa dampak signifikan bagi pembenahan sistem politik di Indonesia (Nurhasim, 2019: 125). Pada akhirnya Indonesia berhasil menyelenggarakan pesta demokrasi secara serentak yang dianggap sebagai pemilihan umum terumit sedunia (Marzuki, 2019: 33).

Demokrasi dan pemilu seperti dua sisi mata uang yang erat keberadaannya, pelaksanaan pemilu yang menjadi hajat rakyat menjadi ciri masih tegaknya sistem demokrasi dalam suatu negara. Dalam sebuah negara demokrasi, pilihan dari sistem pemilu perlu untuk dipilih dan dirumuskan secara komprehensif karena masing-masing memiliki konsekuensi politik yang berbeda (Sweinstani, 2019: 111). Pemilu merupakan pola yang menentukan bagaimana suara pemilih menjadi kursi pemenang bagi partai dan kandidat (*electoral systems translate the vote cast in a general election into seat won by parties and candidates*) (Reynolds & Reilly, 2002: 7). Prinsip demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat dapat dilihat dalam kegiatan pemilihan umum (Triono, 2017: 157). Pemilihan umum adalah hasil kebudayaan manusia yang lahir dari perkembangan akal dan budi (Liliweri, 2014: 2).

Pemilu adalah lembaga sekaligus prosedur praktik politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan (*representative government*), yang menurut Robert Dahl merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern. Serentak dimaknai bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya) (<https://kbbi.web.id/serentak>). Serentak tidak terpisah tentang waktunya. Pemilihan serentak adalah pemilihan bersama-sama tentang tahapan dan waktunya.

II. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal (Amiruddin & Asikin, 2014: 118). Sumber dalam penelitian ini yakni bahan hukum primer yakni UUD NRI 1945, undang-undang, putusan pengadilan dan bahan hukum sekunder dalam hal ini berupa hasil-hasil penelitian atau pendapat pakar hukum. Ketepatan pemahaman (*subtilitas intellegendi*) dan ketepatan penjabaran terhadap persoalan (*subtilitas explicandi*) terhadap persoalan sangat relevan untuk menyelesaikan persoalan hukum dalam penelitian ini (Amiruddin & Asikin, 2014: 118).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 Sebagai Landasan Normatif Menuju ke Arah Transformasi Pemilihan di Indonesia

Pemerintahan yang demokratis biasanya menjadikan pemilihan umum (pemilu) sebagai sarana untuk memilih pemimpinnya. Dalam hal ini, demokrasi diartikan sebagai “suatu sistem pemerintahan di mana mereka yang mempunyai kekuasaan untuk membuat keputusan memperoleh dan mempertahankan kekuasaan secara langsung ataupun tidak langsung sebagai hasil memenangkan

pemilu yang bebas di mana sebagian besar rakyat dimungkinkan untuk berpartisipasi. Pemilu adalah lembaga sekaligus prosedur praktik politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan (*representative government*), yang menurut Robert Dahl merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern (Haris, 1998: 7; Aribowo et al., 2003: 7).

Pemilihan umum bukan hanya mencerminkan kedaulatan rakyat, tetapi lebih dari pada itu di mana warga negara melalui hak mereka turut serta berpartisipasi di dalam proses politik kenegaraan. Pemilihan umum yang demokratis merupakan standar negara yang mengusung sistem demokrasi, penghormatan hak asasi manusia dan prinsip negara hukum. Pelaksanaan pemilihan umum yang demokratis tidak mudah diterapkan setiap negara. Ketersinggungan antara kekuasaan (politik) berpengaruh terhadap proses yang dilakukan. Memanipulasi hukum, memanipulasi proses, memperlemah penegakan hukum merupakan upaya yang muncul dalam proses pelaksanaan pemilihan umum. Hakikat pemilu yang berujung pada nikmatnya kekuasaan membuat pelaksanaan pemilu tidak demokratis. Semangat demokrasi dalam pemilu legislatif tampak dalam asas pelaksanaan pemilu yang dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

- 1) Langsung, yaitu rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.
- 2) Umum, yaitu pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.
- 3) Bebas, yaitu setiap warga negara yang berhak memilih, bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.
- 4) Rahasia, yaitu dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apa pun.
- 5) Jujur, yaitu dalam penyelenggaraan pemilu aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih serta semua pihak terkait harus jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 6) Adil, yaitu dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

Wujud keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum yakni merupakan sarana bagi masyarakat untuk menentukan figur dan arah kepemimpinan negara atau daerah dalam periode tertentu (Surbakti, 2008: 31). Dalam proses pemilihan umum rakyat memiliki kuasa untuk menentukan orang yang akan memimpin di suatu negara dan daerah tertentu. Negara adalah lebih dari sesuatu yang sekadar

pemerintah, meliputi suatu sistem administratif, legal, birokratis, dan koersif yang berkesinambungan serta berusaha hanya untuk tidak mengelola aparat negara tapi juga untuk menyusun hubungan antara sipil dan pemerintah, serta untuk menyusun berbagai hubungan mendasar dalam masyarakat politik dan *civil society* (Asy'ari, 2010: 78).

Pemilihan umum adalah merupakan institusi pokok pemerintahan perwakilan yang demokratis. Dalam negara demokrasi wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan rakyat. Mekanisme utama untuk mengimplementasikan persetujuan tersebut menjadi wewenang pemerintah melalui pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil, khususnya untuk memilih calon legislatif. Bahkan di negara yang tidak menjunjung tinggi demokrasi sekalipun, pemilihan umum diadakan untuk memberi corak legitimasi kekuasaan (otoritas) (Marzuki, 2007: 143). Pemilu merupakan sarana pelaksanaan demokrasi (demokrasi pancasila) dalam Negara Republik Indonesia. Melalui pemilu ini lembaga perwakilan dibentuk sebagai organ pelaksana demokrasi (Kansil, 1987: 123).

Pemilu harus dipahami sebagai sebuah harapan setiap warga negara terhadap pemimpinnya melalui proses pemilihan. Harapan tersebut berupa harapan untuk kesejahteraan, pendidikan, penghasilan dan kemajuan daerah, dan hak-hak lain yang hanya dapat dicapai jika harapan tersebut disampaikan oleh calon yang mereka pilih berdasarkan hati nurani pada proses pemilihan. Namun kejam dan dzalim hak rakyat tersebut kita hilangkan karena proses pemilihan yang lemah. Kemampuan untuk menganalisis persoalan penyelenggaraan pemilihan umum diperlukan untuk menutup persoalan pemilihan umum yang selalu muncul dalam periode lima tahunan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tanggal 10 Februari 2020 merupakan contoh tumbuh kembang pemilihan di Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 merupakan putusan yang tidak bisa terlepas dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Dasar konstitusionalitas penyelenggaraan pilpres apakah terpisah (setelah) atau bersamaan (serentak) dengan penyelenggaraan pemilu anggota lembaga perwakilan. Berkenaan sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan presidensial dapat diketahui bahwa kesepakatan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat saat melakukan pembahasan perubahan UUD NRI 1945 (1999-2002) bertujuan untuk memperkuat sistem presidensial. Sistem pemerintahan presidensial menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan legitimasi seorang presiden dan di lain sisi presiden memerlukan dukungan partai politik (DPR) untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahannya dan pada sisi lain.

Fakta empiris dalam penyelenggaraan pilpres tahun 2004 dan 2009 yang dilakukan setelah pemilu anggota lembaga perwakilan ditemukan fakta politik bahwa dukungan DPR diperlukan demi keterpilihan sebagai presiden. Calon presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat memengaruhi jalannya roda pemerintahan. Posisi presiden dalam hal ini tereduksi dan memperlemah sistem presidensial. Pelaksanaan pilpres setelah pemilu anggota lembaga perwakilan ternyata dalam perkembangannya tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki disebabkan politik transaksional (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013: 81).

Original intent tentang pembahasan pemilihan dapat dilihat salah satu anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI (Slamet Effendy Yusuf) yang mempersiapkan draf perubahan UUD NRI 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD NRI 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan pemilihan 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.” Makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD NRI 1945, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan pilpres adalah dilakukan serentak dengan pemilu anggota lembaga perwakilan (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013: 82).

Gambaran pelaksanaan pemilu nantinya akan terdapat lima kotak, yaitu: “... kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.” Pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni: “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.” Maksud penyusun perubahan UUD NRI 1945 dalam rumusan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 pada kenyataannya adalah agar pelaksanaan pemilihan umum diselenggarakan secara bersamaan antara pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD (pemilu anggota lembaga perwakilan) dan pemilu untuk memilih presiden dan wakil presiden.

Pertimbangan majelis hakim dengan menggunakan penafsiran sistemik dan gramatikal atas ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum,” dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan: “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,” adalah tidak mungkin yang dimaksud “sebelum pemilihan umum.” Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 adalah sebelum pilpres, karena jika frasa “sebelum pemilihan umum” dimaknai sebelum pilpres, maka frasa “sebelum pemilihan umum” tersebut menjadi tidak diperlukan, karena calon presiden dengan sendirinya memang harus diajukan sebelum pemilihan presiden. Kesimpulannya bahwa dengan metode penafsiran sistemik dan penafsiran gramatikal, pilpres dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan.

Pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum menyebutkan penyelenggaraan pilpres dan pemilu anggota lembaga perwakilan secara serentak akan berdampak kepada:

- 1) Penghematan keuangan negara (prinsip efisiensi);
- 2) Mengurangi pemborosan waktu (prinsip efektivitas);
- 3) Mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat (prinsip tertib);

- 4) Penggunaan pilihan untuk memilih anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai yang sama dengan calon presiden dan wakil presiden (prinsip efektivitas);
- 5) Tujuan negara yakni untuk mencapai kesejahteraan umum.

Penyelenggaraan pilpres dan pemilu anggota lembaga perwakilan tidak dapat lagi diselenggarakan secara terpisah setelah pemilu tahun 2014. Majelis hakim Mahkamah Konstitusi berdasarkan pertimbangan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan: “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.” Penyelenggaraan pemilihan presiden dan wakil presiden (pilpres) dilakukan setelah penyelenggaraan pemilu anggota lembaga perwakilan bertentangan dengan konstitusi (inkonstitusional).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 lahir dari pengujian konstitusionalitas Pasal 167 ayat (3), Pasal 347 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dan Pasal 201 ayat (7) dan (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 18 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Pokok persoalan uji materi ketiga undang-undang tersebut yakni sistem pemilu serentak atau penjadwalan pemilu yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Sistem pemilu serentak dengan model lima kotak tidak sesuai dengan asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Desain pemilu lima kotak di mana pemilihan Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan pada satu hari yang bersamaan telah melanggar prinsip-prinsip pemilu yang demokratis sebagaimana termaktub di dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945.

Perimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 menyebutkan pemilu serentak lima kotak sebagai model penyelenggaraan pemilu serentak yang dikehendaki oleh UUD NRI 1945 bukanlah satu-satunya gagasan yang berkembang dan diperdebatkan selama perubahan UUD NRI 1945. Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menyebutkan beberapa model penyelenggaraan pemilu serentak yakni:

- 1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia;
- 2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan di seluruh wilayah Republik Indonesia;
- 3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak yang bersifat lokal;
- 4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur dan bupati/walikota;
- 5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang;

- 6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden dapat diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan
- 7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum untuk memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: presiden dan wakil presiden, gubernur, bupati, walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat.

Pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 dapat menjadi landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia di antara model pemilihan yang disajikan. Transformasi demokrasi sejatinya menuju sebuah kesimpulan tentang model pemilihan serentak yang sesuai yang dipraktikkan dalam kerangka mencapai tujuan negara. Penentuan model pemilihan serentak merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 harus dilaksanakan dengan penerapan prinsip pemilihan yakni:

- 1) Prinsip Partisipasi, pemilihan model yang berimplikasi terhadap perubahan undang-undang dilakukan dengan partisipasi semua kalangan yang memiliki perhatian atas penyelenggaraan pemilihan umum;
- 2) Prinsip Efisiensi, kemungkinan perubahan undang-undang terhadap pilihan model-model tersebut dilakukan lebih awal sehingga tersedia waktu untuk dilakukan simulasi sebelum perubahan tersebut benar-benar efektif dilaksanakan;
- 3) Prinsip Efektivitas, pembentuk undang-undang memperhitungkan dengan cermat semua implikasi teknis atas pilihan model yang tersedia sehingga pelaksanaannya tetap berada dalam batas penalaran yang wajar terutama untuk mewujudkan pemilihan umum yang berkualitas;
- 4) Prinsip Adil, pilihan model selalu memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam melaksanakan hak untuk memilih sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat; dan
- 5) Prinsip Profesional, tidak acap-kali mengubah model.

Pertimbangan Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 menyebutkan model pemilihan serentak yang diterapkan dianalisis dalam tiga perspektif yaitu: filosofis, sosiologis dan yuridis. Secara filosofis, demokrasi sebagai suatu sistem politik bertujuan *pertama*, mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokrat yang kejam dan licik (demokrasi berdasarkan nomokrasi). *Kedua*, menjamin sejumlah hak asasi bagi warga negara, yang tidak diberikan oleh sistem-sistem yang tidak demokratis (menjamin hak asasi manusia). *Ketiga*, menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas bagi warga negara daripada alternatif lain yang memungkinkan (kompetisi terbuka). *Keempat*, membantu orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka. *Kelima*, hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi warga negara untuk menggunakan kebebasan menentukan nasibnya sendiri, yaitu hidup di bawah hukum yang mereka pilih sendiri. *Keenam*, hanya pemerintahan demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya

untuk menjalankan tanggung jawab moral, termasuk akuntabilitas pemegang kekuasaan kepada rakyat yang menjadi konstituen. *Ketujuh*, demokrasi membantu perkembangan manusia lebih total daripada alternatif lain yang memungkinkan. *Kedelapan*, hanya pemerintah yang demokratis yang dapat membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi. *Kesembilan*, negara-negara demokrasi perwakilan modern tidak pernah berperang satu sama lain. *Kesepuluh*, negara-negara dengan pemerintahan yang demokratis cenderung lebih makmur daripada negara-negara dengan pemerintahan yang tidak demokratis. Pemilihan umum (pemilu) dalam kepustakaan ilmu politik dan sosiologi politik dimaknai sebagai alat rekrutmen politik (Haris, 2005: xi). Rekrutmen yang dimaksud adalah proses memilih calon legislatif DPR, DPD dan tingkat daerah (DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota), presiden dan wakil presiden (Haris, 2005: xi).

Pemilihan serentak secara sosiologis berimplikasi untuk menjamin akuntabilitas (pertanggungjawaban). Di beberapa negara memperpendek masa jabatan anggota DPR atau parlemen menjadi hanya tiga tahun. Hal ini untuk melihat akuntabilitas ataupun kinerja DPR/parlemen yang telah terpilih dengan tetap memilih/menghukum dalam pilkada/lokal yang akan dilaksanakan. Sejumlah negara demokrasi dalam hal ini memisahkan waktu penyelenggaraan pemilihan umum untuk memilih penyelenggara negara tingkat nasional dari waktu penyelenggaraan pilkada/lokal untuk memilih penyelenggara negara tingkat daerah sekitar dua setengah tahun. Hal ini berarti pilkada/lokal dilaksanakan dua setengah tahun setelah pemilu nasional diselenggarakan. Keserentakan ini akan memberikan waktu kepada para pemilih untuk berpikir apakah tetap memilih atau berpindah ke lain pilihan dalam pilkada/lokal.

Pada pemilu lokal para pemilih memberikan penilaian kepada wakil rakyat dan pemerintah tingkat nasional, yaitu memilih partai mereka bila dapat memenuhi janji kampanye atau tidak lagi memilih mereka bila gagal memenuhi janji kampanye dalam pemilu nasional dua setengah tahun sebelumnya. Sebaliknya, pada pemilu nasional para pemilih menyampaikan penilaian dan pesan kepada wakil rakyat atas kinerja pemerintah lokal, yaitu memilih partai mereka apabila memenuhi janji kampanye atau tidak lagi memilih mereka dalam pemilu nasional bila gagal memenuhi janji kampanye.

Pemilihan yang telah diselenggarakan di Indonesia terdiri pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, pemilihan umum presiden dan wakil presiden (serentak) dan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (setengah serentak/serentak setengah hati). Inilah yang masih memerlukan pengaturan sehingga bila telah diatur sedemikian rupa maka akuntabilitas akan tercapai di mana pemilih akan tetap memilih atau menghukum dengan tidak lagi memilih dalam pemilu nasional atau pilkada/lokal yang diselenggarakan.

Pemilihan secara yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang (Pasal 2 ayat 1 UUD NRI 1945, lihat juga Pasal 19 ayat (1), lihat juga Pasal 22C ayat (1)). Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil

Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945). Yang dimaksud dengan pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni: “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*” Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 memang menentukan agar pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah “bersama-sama atau serentak.”

Berdasarkan hal tersebut peneliti berdasarkan UUD NRI 1945 menyebutkan presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A ayat (1) UUD NRI 1945). Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. 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 6A ayat (3), lihat juga Pasal 6A ayat (4) UUD NRI 1945).

Indonesia sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas daerah yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum (Pasal 18 ayat (3) UUD NRI 1945). Berdasarkan rumusan yuridis tersebut secara *express verbis* dikatakan pemilu adalah proses memilih anggota DPR dan DPD yang berhimpun dalam wadah MPR, DPRD termasuk pasangan calon presiden dan wakil presiden. Rezim pemilu dalam hal ini adalah DPR, DPD, DPRD dan presiden dan wakil presiden.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang (Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945). Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945).

Gubernur, bupati dan walikota lahir dari sebuah proses pemilihan yang demokratis. Pemilihan gubernur, bupati dan walikota secara demokratis adalah melalui pemilihan langsung. Pemilihan gubernur, bupati dan walikota tidak masuk dalam rezim pemilu berdasarkan UUD NKRI Tahun 1945 dan berdiri secara gramatikal sebagai pemilihan gubernur, bupati dan walikota di tingkat daerah (lokal).

Serentak dimaknai bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya) (<https://kbbi.web.id/serentak>). Serentak tidak terpisah tentang waktunya. Pemilihan serentak adalah pemilihan bersama-sama tentang tahapan dan waktunya. Pemilihan umum serentak adalah pemilihan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, presiden dan wakil presiden yang tahapan dan waktunya dilaksanakan secara bersama-sama. Membaca keserentakan pemilihan umum dilihat dari Pasal 22E ayat (1) yakni pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Berdasarkan hal tersebut model pemilihan yang sesuai dan dapat digunakan sebagai landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia dapat muncul dengan mengombinasikan model yang ada dengan mencampurkannya dengan prinsip partisipasi, prinsip efisiensi, prinsip efektivitas, prinsip adil dan prinsip profesional merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 ditemukan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara pemilu menyatakan pemilu tahun 2019 terselenggara dengan aman, tertib, lancar sesuai dengan jadwal, tahapan dan program yang telah disusun. Bahwa sebuah evaluasi merupakan keniscayaan dalam penyelenggaraan pemilu harus dimaknai sebagai upaya perbaikan. Bahwa evaluasi perbaikan tersebut menurut pandangan KPU terutama bertumpu pada hal-hal yang bersifat teknis. Aspek teknis tersebut penting untuk dievaluasi terutama pada tahapan penghitungan dan rekapitulasi.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) menyatakan dalam pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019 terdapat banyaknya jumlah kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS) dan tempat pemungutan suara (TPS). Hal ini tentu saja membutuhkan bimbingan teknis yang lebih banyak/intens. Hal ini dilatarbelakangi dengan banyaknya dokumen yang harus diisi pada pemilihan umum tahun 2019 dan pada akhirnya menimbulkan kelelahan pada sisi penyelenggara. Bawaslu juga menemukan persoalan pemungutan dan penghitungan seperti dugaan kampanye di masa tenang, TPS belum disiapkan hingga pukul 21.00, KPPS belum menerima logistik TPS, kotak suara tidak tersegel, TPS tidak dapat diakses, logistik TPS tidak lengkap, surat suara tertukar, pembukaan pemungutan lebih dari pukul 07.00, TPS tidak memasang DPT, TPS tidak memasang visi misi calon. Pemilu tahun 2019 juga ditemukan pengawas pemilu yang meninggal dunia, cedera ringan, rawat jalan, sakit rawat inap, kecelakaan, cacat tetap, kekerasan dan penganiayaan, luka berat/keguguran setelah melaksanakan tugas menyelenggarakan pemilihan serentak.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menyatakan penyelenggaraan pemilu serentak 17 April 2019 secara umum sukses dilaksanakan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota terpilih telah dilantik. Demikian pula pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih. Di lain sisi DKPP menyatakan terdapat problem terhadap persoalan tata kelola pemilu yang berpusat pada perencanaan, pelaksanaan dan kualitas integritas penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 berkaitan erat dengan: *pertama*, kerangka hukum pemilu; *kedua*, penyelenggara pemilu; *ketiga*, peserta pemilu; *keempat*, masyarakat pemilih; dan *kelima*, keadilan pemilu. DKPP juga melihat terdapat permasalahan perihal rekrutmen penyelenggara yang bertalian dengan konteks pemilu serentak.

Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 menyatakan KPU yang bertanggung jawab dalam teknis penyelenggaraan menanggung beban super berat yang tidak mampu mereka pikul, sehingga membuat mereka menjadi kerepotan dan ‘nalar’ dalam menata kelola tahapan pemilu yang justru akhirnya membuat mereka ‘*misleading*’ dengan mengeluarkan regulasi yang melampaui koridor yang seharusnya lebih harus mereka atur dalam kapasitas tugas pokok dan

fungsi KPU. Bawaslu mengemban porsi pengawasan, pencegahan, pemeriksaan, memutuskan, dan sekaligus melakukan penindakan terhadap perkara administrasi dan sengketa.

Hal ini membuat Bawaslu terdorong untuk melakukan tindakan-tindakan yang justru kontra produktif terhadap kelancaran dan integritas proses pemilu serentak. DKPP memiliki porsi tugas yang hanya berkaitan dengan etika pemilu saja sebagai instrumen untuk menjaga harmonisasi proses penyelenggara pemilu yang profesional dan berintegritas. Sehingga permasalahan tata kelola tersebut justru berakar pada distribusi peran dan fungsi yang tidak proporsional di antara lembaga-lembaga penyelenggara pemilu (KPU, Bawaslu, dan DKPP). Berdasarkan kedua persoalan di atas perlu dilakukan penataan ulang terhadap porsi dan peran dari ketiga lembaga penyelenggara pemilu, yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP tersebut.

Berdasarkan *original intent* UUD NRI 1945 maka dapat diuraikan hal-hal berkaitan dengan sistem pemilihan yakni jenis pemilihan (vide naskah komprehensif perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 246. vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 521). Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945) dan berkaitan model pemilihan. DPR, DPD, DPRD presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (demokrasi langsung) dan pemilihan gubernur, bupati dan walikota dipilih secara demokratis. Model pemilihan berdasarkan *original intent* terdiri dari:

- 1) Pemilihan umum dilakukan secara bersamaan di seluruh Indonesia, serentak untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD (Buku V, hlm. 513 dan vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 517; vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 602);
- 2) Pemilu dilakukan secara serentak secara nasional maupun yang bersifat lokal (vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 608. Nadjih Ahmad, dari F-PBB, yang intinya menghendaki pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari pemilu. Idealnya untuk DPRD, itu bersama-sama pemilihannya dengan gubernur dan bupati);
- 3) Pemilu terpisah (tidak serentak) (pemilihan langsung gubernur, ada pemilihan langsung walikota, ada pemilihan DPR) (vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 523. vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 545-546. Hamdan Zulva (Juru Bicara F. PBB); ada beberapa kali pemilihan dalam lima tahun itu. Ada pemilihan langsung gubernur, ada pemilihan langsung walikota, ada pemilihan DPR pusat yang mungkin bisa berbeda. Saya usul mengenai pasal ini, dalam pemilihan itu kita ingatkan saja dengan pertimbangan bahwa biarlah kita atur apakah ini nanti bisa dilaksanakan secara serentak di seluruh Indonesia yang dipilih itu ataukah tidak, nanti kita atur saja dalam Undang-Undang Otonomi Daerah atau dalam undang-undang);
- 4) Pemilu terpisah (tidak serentak)/pemilihan presiden dan pemilihan umum serta pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dipisahkan (vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 605-606); dan
- 5) Pemilu terpisah (tidak serentak)/memisahkan pemilihan presiden dan wakil presiden, gubernur,

bupati, walikota, dengan pemilihan umum untuk memilih DPR, DPD, dan DPRD (vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V: 606).

Perdebatan selama perubahan UUD NRI 1945 terdapat empat isu penting, yakni:

- 1) Pemilihan serentak;
- 2) Pemilihan terpisah;
- 3) Model pemilihan umum; dan
- 4) Model pemilihan daerah.

UUD NRI 1945 secara *express verbis* berkenaan dengan hal tersebut mengatur:

- 1) Pemilihan Serentak; Pasal 22E ayat (1) yang menyatakan pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- 2) Model Pemilihan Daerah; Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pasal 18 ayat (4) menyatakan gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Pasal 18 ayat (3) menyatakan pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
3. Model Pemilihan Umum; Pasal 19 ayat (1) menyatakan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.
4. Model Pemilihan Umum; Pasal 22C ayat (1) menyatakan Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
5. Model Pemilihan Umum; Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan: *Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara serentak di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia.*

Berdasarkan uraian tersebut maka model pemilihan serentak yang sesuai menurut UUD NRI 1945 menurut peneliti adalah:

- 1) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah lalu diikuti pemilihan daerah untuk memilih kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota).
- 2) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah (gubernur, bupati dan walikota)/serentak.

Kesimpulannya adanya batasan/definisi rezim pemilu dan rezim pemilu daerah/lokal. Rezim pemilu berdasarkan UUD NRI 1945 yakni pemilu presiden dan wakil presiden, DPR, DPD dan DPRD. Rezim pemilihan daerah/lokal adalah pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota. Lebih lanjut seharusnya apakah kedua jenis rezim pemilihan ini mau disatukan atau dipisah antara rezim pemilu dan rezim pemilihan lokal/daerah. Bilamana disatukan maka Indonesia dalam lima tahun akan melaksanakan satu kali pemilihan yakni pemilihan umum dan pemilihan lokal atau dalam lima tahun akan melaksanakan pemilihan dua kali yakni satu pemilihan umum dan satu pemilihan lokal nasional/serentak.

Syamsuddin Haris mengutip Jones, “Dalam Pemilu Serentak, Perluah Diubah Kembali” yang disampaikan sebagai ahli dalam Sidang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu terhadap UUD NRI 1945, tanggal 17 Oktober 2019 di Mahkamah Konstitusi mencatat bahwa pemilihan presiden dan anggota legislatif dilakukan secara serentak terselenggara di Bolivia, Columbia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Uruguay, dan Venezuela. Beberapa negara pemilu serentak juga dilakukan dengan menggabungkan pelaksanaan pemilu nasional dan pemilu regional atau lokal seperti di Amerika Serikat dan Brazil. Persoalan kolektif bangsa kita saat ini adalah mencari dan menemukan skema, model, atau varian pemilu serentak yang tepat bagi konteks, kebutuhan, tujuan pemilu bagi bangsa Indonesia (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019: 258).

Penentuan model pemilihan serentak merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dengan prinsip partisipasi, prinsip efisiensi, prinsip efektivitas, prinsip adil, prinsip profesional maka persoalan teknis kepelembagaan di atas yang muncul dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 sebagai bentuk evaluasi dapat diselesaikan dengan peraturan teknis seperti:

- 1) Proses e-rekap dalam proses rekapitulasi penghitungan suara seperti yang sudah dimulai oleh Komisi Pemilihan Umum (prinsip efisiensi dan efektivitas);
- 2) Penyederhanaan jumlah partai politik atau penggunaan proporsional tertutup (wujud partai politik modern), (prinsip efisiensi dan efektivitas);
- 3) Beban penyelenggara pemilu yang tidak seimbang melalui penataan ulang kelembagaan penyelenggara pemilu (prinsip efisiensi, prinsip efektivitas, prinsip profesional);
- 4) Tingginya suara tidak sah melalui model sosialisasi yang efektif; (prinsip partisipasi, prinsip adil);
- 5) Persoalan manajemen logistik melalui prinsip tata kelola pengadaan yang efektif dan efisien (prinsip efisiensi, prinsip efektivitas, prinsip profesional);
- 6) Persoalan rekrutmen penyelenggara pemilu melalui konsep rekrutmen penyelenggara pemilu yang berkualitas (prinsip partisipasi, prinsip adil, prinsip profesional); dan

- 7) Politik transaksional dalam pemilu dan pemilihan lokal dengan mengefektifkan pengawasan yang dilakukan badan pengawas pemilu dan penegakan hukum pemilu melalui peradilan khusus pemilu, (prinsip efisiensi, prinsip efektivitas, prinsip adil, prinsip profesional).

Berdasarkan hal tersebut model pemilihan serentak yang dapat menjadi landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia adalah pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah lalu diikuti pemilihan daerah untuk memilih gubernur, bupati dan walikota. Ini berarti Indonesia akan menyelenggarakan dua kali pemilihan yakni pemilihan umum nasional untuk memilih presiden dan wakil presiden, DPR, DPD dan DPRD dan pemilihan umum daerah/lokal yakni pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota. Hal ini merupakan hal yang logis dan konstitusional berdasarkan UUD NRI 1945 dalam rangka mencapai tujuan negara Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

IV. KESIMPULAN

Model pemilihan yang sesuai dan dapat digunakan sebagai landasan normatif menuju ke arah transformasi pemilihan di Indonesia dapat muncul dengan mengombinasikan model yang ada dengan memperhatikan batasan/defenisi rezim pemilu dan rezim pemilu daerah/lokal. Rezim pemilu berdasarkan UUD NRI 1945 yakni pemilu presiden dan wakil presiden, DPR, DPD dan DPRD. Rezim pemilihan daerah/lokal adalah pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota. Transformasi pemilihan dilakukan dengan penerapan e-rekap, penyederhanaan jumlah partai politik atau penggunaan proporsional tertutup, penataan ulang kelembagaan penyelenggara pemilu, model sosialisasi yang efektif, manajemen logistik, rekrutmen penyelenggara pemilu yang berintegritas, pengawasan dan penegakan hukum pemilu melalui peradilan khusus pemilu.

DAFTAR ACUAN

Buku

- Amiruddin & Asikin, Z. (2014). *Pengantar metode penelitian hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Aribowo, M. A., et al. (2003). *Model-model sistem pemilihan di Indonesia*. Surabaya: PusDeHAM.
- Asy'ari, H. (2010). *Demokratisasi dan pemberdayaan civil society di Indonesia 1971-1996*. Jakarta: Pensil 324.
- Haris, S. (1998). *Struktur, proses dan fungsi pemilu: Catatan pendahuluan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- _____. (2005). *Pemilu langsung di tengah oligarki partai*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Kansil, C. S. T. (1987). *Hukum tata negara Indonesia*. Jakarta: PT Bina Aksara.
- Kelsen, H. (2006). *Teori umum tentang hukum dan negara*. Cetakan Pertama. Bandung: Nusamedia.
- Liliweri, A. (2014). *Pengantar studi kebudayaan*. Bandung: Nusa Media.
- Mahfud MD, Moh. (1999). *Pergulatan politik dan hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gema Media.
- Muqoddas, M. B. et al. (Eds). (1992). *Politik pembangunan hukum nasional*. Yogyakarta: UII Press.
- Reynolds, A., & Reilly, B. (2002). *The international IDEA handbook of electoral system design*. Swedia: IDEA.
- Surbakti, R. (2008). *Rekayasa sistem pemilihan umum untuk pembangunan tata politik demokratis*. Jakarta: Press, Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan.

Jurnal

- Amsari, F., & Haykal. (2020). Desain pemilu serentak berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. *Jurnal Pengawasan Pemilu*, vol (edisi), 119-137.
- Junaidi, M., & Indah, D. N. (2020). Pemilihan presiden ideal melalui demokrasi kerakyatan berdasarkan nilai-nilai keislaman. *Jurnal Law and Justice*, 5(1), 87-97.
- Marzuki, A. A. A. (2019). Penguatan demokrasi cyber di Indonesia pasca pemilu 2019. *Jurnal Masyarakat Indonesia*, 45(1), 33-46.
- Nabila, N., Prananingtyas, P., & Azhar, M. (2020). Pengaruh money politics dalam pemilihan anggota legislatif terhadap keberlangsungan demokrasi di Indonesia. *Jurnal Notarius*, 13(1), 138-153.
- Nurhasim, M. (2019). Paradoks pemilu serentak 2019: Memperkokoh multipartai ekstrem di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 16(2), 125-136.
- Patta, A. K. (2009). Masalah dan prospek demokrasi. *Jurnal Academica*, 1, 35-43.
- Purnaweni, H. (2004). Demokrasi Indonesia: Dari masa ke masa. *Jurnal Administrasi Publik*, 3(2), 118-131.
- Sweinstani, M. K. D. (2019). Formula konversi suara sainte lague dan dampaknya pada sistem kepartaian: Evaluasi pemilu serentak 2019. *Jurnal Penelitian Politik*, 16(2), 111-124.
- Triono. (2017). Menakar efektivitas pemilu serentak 2019. *Jurnal Wacana Politik*, 2(2), 156-164.

Sumber lainnya

Kamus Besar Bahasa Indonesia. Diakses dari <https://kbbi.web.id>.

Marzuki. (2007). Pengaruh sistem pemilihan umum terhadap keterwakilan politik masyarakat pada DPRD-DPRD di Provinsi Sumatera Utara: Studi konstitusional peran DPRD pada era reformasi pasca pemilu 1999. *Disertasi*. Sumatera Utara: Program Pasca Sarjana USU.