



**MODEL PEMILU SERENTAK PASCA  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 55/PUU-XVII/2019**

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum

Oleh :

**DWI WISNU KURNIAWAN**

**0811520058**

**MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG  
2025**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Tesis dengan judul "MODEL PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019" yang disusun oleh Dwi Wisnu Kurniawan NIM 0811520058 telah disetujui untuk diajukan dalam Ujian Tesis.

Semarang, 7 Januari 2025

Dosen Pembimbing I



**Prof. Dr. Martitah, M.Hum.**  
NIP. 196205171986012001

Dosen Pembimbing II



**Dani Muhtada, M.Ag., M.P.A., Ph.D.**  
NIP. 197804152008121002

Mengetahui,

Koordinator Magister Ilmu Hukum  
Universitas Negeri Semarang



**Dr. Duhita Driyah Suprapti, S.H., M.Hum.**  
NIP. 197212062005012002

**HALAMAN PENGESAHAN**

Tesis dengan judul **"MODEL PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019"** yang disusun oleh:

Nama : Dwi Wisnu Kurniawan

NIM : 0811520058

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

telah dipertahankan dalam Sidang Panitia Ujian Tesis dan disahkan oleh Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 15 Januari 2024

Penguji Utama

**Dr. Drs. Suhadi., S.H., M.Si.**

NIP. 196711161993091001

Penguji I

**Prof. Dr. Martitah, M.Hum.**

NIP. 196205171986012001

Penguji II

**Dani Muhtada, M.Ag., M.P.A., Ph.D**

NIP. 197804152008121002

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Negeri Semarang



**Prof. Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H.**

NIP. 197511182003121002

#### PERNYATAAN

Saya dengan ini menyatakan bahwa tesis dengan judul **"MODEL PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019"** merupakan karya asli dari saya sendiri berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dan bukan milik orang lain. Pendapat atau temuan orang lain yang ada dalam karya tesis ini dirujuk atau dikutip berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 6 Januari 2025

Peneliti,



Dwi Wicnu Kurniawan

NIM. 0811520058

### PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang,

Nama : Dwi Wisnu Kurniawan

NIM : 0811520058

Jenis Karya : Tesis

Menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang untuk pengembangan ilmu pengetahuan atas tesis saya dengan judul **"MODEL PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019"**, maka dengan ini Universitas Negeri Semarang memiliki hak untuk menyimpan, mengalihkan media/menformat, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan juga mempublikasikan tesis saya selama masih tetap mencantumkan nama saya sebagai pencipta dan juga pemilik Hak Cipta, dengan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Semarang, 7 Januari 2025

Yang Menyatakan,



Dwi Wisnu Kurniawan

NIM. 0811520058

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

Yakinkan dengan Iman, Usahakan dengan Ilmu, Sampaikan dengan Amal.

### **PERSEMBAHAN**

Tesis ini dipersembahkan kepada:

Kedua orang tua, Ibu Muslichah dan Bapak Tugimin yang senantiasa memberikan dukungan serta kakak Eko Saputro, Adik Salsabila Noviani yang senantiasa memberikan semangat.

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur atas kehadiran Illahi Rabbi atas kasih sayang, nikmat dan kesempatan yang telah diamanahkan untuk dapat menuntaskan studi dengan menyelesaikan penulisan tesis dengan baik. terselesainya penulisan tesis ini tidak lepas dari peran banyak pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. S. Martono, M.Si., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Prof. Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Dr. Indah Sri Utari, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dan Ketua Penguji yang senantiasa memberikan semangat untuk penyelesaian tesis ini.
4. Dr. Duhita Driyah Suprapti, S.H., M.Hum. selaku Koorprodi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang dan Sekretaris Penguji/Anggota Penguji IV yang senantiasa memberikan semangat untuk penyelesaian tesis ini.
5. Dr. Drs. Suhadi, S.H., M.Si. selaku Anggota Penguji I yang telah memberikan masukan/tanggapan untuk penelitian ini.
6. Prof. Dr. Martitah, M.Hum. selaku Dosen Pembimbing I dan Anggota Penguji III yang telah membimbing dan mengarahkan serta memberikan saran yang konstruktif sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini.
7. Dani Muhtada, M.Ag., M.P.A., Ph.D., selaku Dosen pembimbing II dan Anggota Penguji II yang sangat berjasa kepada peneliti selama menempuh studi Magister Ilmu Hukum selalu memberikan motivasi, bimbingan dan masukan yang berharga hingga terselesaikannya penyusunan tesis ini. Segala pertolongan dan bantuan dari beliau tidak mungkin dapat peneliti lupakan. Hanya ucapan terima kasih dan tangan yang selalu menengadah untuk mendoakan kepada Allah SWT semoga beliau senantiasa diberikan kesehatan, perlindungan dan kebahagiaan.
8. Kedua orang tua peneliti, Bapak Tugimin dan Ibu Muslichah yang senantiasa berdoa dan berusaha untuk masa depan yang lebih baik bagi

anaknyanya. Untuk Kakak peneliti, Eko Saputro dan Khofi Rodatul Amnah serta Adik peneliti, Salsa Bila Noviani yang senantiasa memberikan dukungan dan rasa optimis.

9. Teman-teman Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Angkatan 2020 yang saling memberikan motivasi dan dukungan untuk segera menyelesaikan tesis ini.
10. Keluarga Besar Pesantren Riset Al-Muhtada yang menjadi rumah bagi peneliti dalam menimba dan mengembangkan keilmuan akademik dan riset, khususnya kepada pengasuh yakni Bapak Dani Muhtada, M.Ag., M.P.A., Ph.D., dan Ibu Hikmiyatin Jalilah, M.Ag. dan segenap dewan guru/pengajar, Bapak Dr. Imam Baehaqi, M.Hum, Ibu Asma Luthfi, S.Th., M.Hum dan Kanda Ayon Diniyanto, S.H., M.H., serta mentor lainnya.
11. Teman-teman Mahasantri Pesantren Riset Al-Muhtada yang selalu mengingatkan untuk selalu bersemangat dalam mengejar ilmu.
12. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya tesis ini.

Peneliti sadar bahwa karya yang dihasilkan ini jauh dari kesempurnaan, sehingga kritik dan saran yang konstruktif diharapkan dapat membantu dalam pengembangan penelitian selanjutnya pada tema yang serupa. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan keilmuan dan masyarakat secara luas.

Semarang, 7 Januari 2025

Peneliti,



Dwi Wisnu Kurniawan

NIM. 0811520058

## RINGKASAN

Dwi Wisnu Kurniawan. 2025. Model Pemilu Serentak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Dosen Pembimbing Prof. Dr. Martitah, M.Hum dan Dani Muhtada, M.P.A., Ph.D.

Kata Kunci: Model Pemilu Serentak, Mahkamah Konstitusi

Salah satu pilar bekerjanya sistem demokrasi adalah pelaksanaan pemilihan umum. Pemilu serentak pada pelaksanaan dewasa ini menggunakan model pemilu untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD atau pemilu 5 kotak. Dalam pelaksanaan model pemilu 5 kotak banyak menimbulkan permasalahan secara desain dan teknis. Kemudian perludem melakukan uji materi terhadap pelaksanaan model pemilu dan Mahkamah Konstitusi dalam putusan nomor 55/PUU-XVII/2019 memberikan pertimbangan hukum pada paragraf [3.16] mengenai pilihan model pemilu yang konstitusional berdasarkan pada penelusuran *original intent* dan penafsiran semantik. Rumusan masalah pada penelitian ini adalah (1) Bagaimana model pemilu serentak yang terdapat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019?; (2) Bagaimana implikasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap desain penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia?

Tinjauan kepustakaan penelitian ini terdiri dari penelitian terdahulu, landasan konseptual, landasan teori dan kerangka berfikir. Penelitian terdahulu dari Musaddiq Amir (2020) dengan judul “Keserentakan pemilu 2024 yang paling ideal berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”; Feri Amsari dan Haykal (2020) dengan judul “Desain Pemilu serentak berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Muhammad Anwar Tanjung, dkk (2021) dengan judul “Model pemilu serentak di Indonesia kajian putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019; Landasan konseptual penelitian ini yaitu (1) Model; (2) Implikasi; (3) Pemilihan Umum (4) Mahkamah Konstitusi; (5) Sistem Presidensial; (6) Negara Hukum Demokratis.

Landasan teori penelitian ini adalah teori kedaulatan rakyat dan teori penafsiran konstitusi. Penelitian ini juga dilengkapi dengan kerangka berpikir.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan penelitian secara kualitatif. Jenis penelitian ini yaitu doktrinal yuridis-normatif dengan fokus penelitian pada model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Sumber data penelitian ini yaitu sumber data primer menggunakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, perundang-undangan terkait pemilu, sedangkan sumber data sekunder menggunakan buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, publikasi ilmiah. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu studi terhadap dokumen atau kepustakaan. Validitas data penelitian ini menggunakan triangulasi sumber. Teknik analisis data dalam penelitian ini yaitu data dikumpulkan, data direduksi, data disajikan, dan ditarik kesimpulan.

Hasil dan pembahasan dalam penelitian ini meliputi model pemilihan umum serentak dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terdapat beberapa jenis model pemilu serentak, yakni (a) model pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD; (b) model pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota; (c) model pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota; (d) model pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota; (e) model pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan pemilihan Gubernur, dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota, (f) pilihan lain sepanjang menjaga keserentakan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian perbandingan model pemilu serentak dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019; Hasil

penelitian dan pembahasan selanjutnya mengenai implikasi model pemilu pada efek ekor jas (*coattail effect*) dapat tercipta dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden membawa pengaruh terhadap keterpilihan anggota DPR yang berasal partai politik pengusung Presiden dan Wakil Presiden, sehingga dengan menggunakan logika yang sama hasil pemilu nasional akan berdampak pada pemilu lokal untuk memilih DPRD dan kepala daerah, kemudian implikasi penguatan sistem presidensial dalam model pemilu serentak dengan memilih bersama-sama DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden pada tingkat nasional dengan tujuan untuk menguatkan sistem presidensial, maka dengan logika yang sama pemilu pada tingkat lokal DPRD dengan kepala daerah akan menghasilkan penguatan pada kelembagaan daerah dalam menjalankan sistem pemerintahan dan otonomi daerah dan impikasi pada aspek legitimasi kedaulatan rakyat adalah model pemilu yang tersedia pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 menjadi kunci untuk pembangunan model pemilu serentak dengan mengutamakan kemudahan bagi rakyat untuk memberikan suara.

Simpulan penelitian ini (1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 membawa pada keadaan hukum baru dengan ekstensifikasi model pemilihan umum serentak. (2) Implikasi akan membawa pada efek ekor jas (*coattail effect*), penguatan sistem presidensial dan legitimasi kedaulatan rakyat. Disarankan kepada pembentuk undang-undang untuk mengedepankan aspirasi kelompok pegiat kepemiluan, orientasi pembangunan sistem keserentakan pemilu yang mapan, berkesinambungan, tidak transaksional dan berkepastian hukum serta model pemilu yang membawa pada kemudahan rakyat dalam memberikan hak suara.

## SUMMARY

Dwi Wisnu Kurniawan. 2025. Election Model After Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019. Supervisors Prof. Dr. Martitah, M.Hum and Dani Muhtada, M.P.A., Ph.D.

Keywords: Election Model, Constitutional Court

One of the pillars the democratic system is the implementation of general elections. elections in the current implementation use an election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, DPRD or 5-box elections. In the implementation of the 5-box election model, many problems in terms of design and technical aspects. Then Perludem conducted a judicial review of the implementation of the election model and the Constitutional Court in decision number 55/PUU-XVII/2019 provided legal considerations in paragraph [3.16] regarding the choice of a constitutional election model based on tracing the original intent and semantic interpretation. The formulation of the problem in this study is (1) How is the simultaneous election model contained in the Constitutional Court decision Number 55/PUU-XVII/2019?; (2) What are the implications after the Constitutional Court decision Number 55/PUU-XVII/2019 on the design of the implementation of general elections in Indonesia?

The literature review of this study consists of previous research, conceptual basis, theoretical basis and framework of thinking. Previous research from Musaddiq Amir (2020) entitled "The most ideal simultaneity of the 2024 elections based on the decision of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia"; Feri Amsari and Haykal (2020) entitled "Simultaneous Election Design based on the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019, and Muhammad Anwar Tanjung, et al. (2021) entitled "Simultaneous Election Model in Indonesia, Study of the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019; The conceptual basis of this study is (1) Model; (2) Implications; (3) General Election (4) Constitutional Court; (5) Presidential System; (6) Democratic Legal State. The theoretical basis of this study is theory of people's sovereignty and theory of constitutional interpretation. This study is also equipped with a framework of thinking.

This study uses a research method with a qualitative research approach. This type of research is doctrinal- juridical normative with a research focus on the election model after the Constitutional Court decision Number 55 / PUU-XVII/2019. The data sources for this study are primary data sources using the Constitutional Court decision Number 55/PUU-XVII/2019, legislation related to elections, while secondary data sources use books, scientific journals, previous research results, scientific publications. The data collection technique in this study is a study of documents or literature. The validity of this research data uses source triangulation. The data analysis technique in this study is data collected, data reduced, data presented, and conclusions drawn.

The results and discussion in this study include the simultaneous general election model in the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019, there are several types of simultaneous election models, namely (a) simultaneous election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, DPRD; (b) simultaneous election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, Governor, and Regent/Mayor; (c) simultaneous election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, DPRD, Governor, and Regent/Mayor; (d) simultaneous election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, and some time after that local simultaneous elections are held to elect members of the Provincial DPRD, members of the Regency/City DPRD, election of Governor and Regent/Mayor; (e) simultaneous election model to elect members of the DPR, DPD, President and Vice President, and some time after that simultaneous elections are held to elect members of the Provincial DPRD and the election of the Governor, and then some time after that simultaneous elections are held for districts/cities to elect members of the Regency/City DPRD and elect the Regent and Mayor, (f) other options as long as the simultaneous election of the DPR, DPD, President and Vice President. Then the comparison of the simultaneous election model in the Constitutional Court decision Number 55/PUU-XVII/2019; The results of the research and further discussion regarding the implications of the election model on the coattail effect can be created by the election of the President and Vice President influencing the electability of members of the DPR from political parties

supporting the President and Vice President, so that by using the same logic the results of the national election will have an impact on local elections to elect the DPRD and regional heads, then the implications of strengthening the presidential system in the simultaneous election model by electing the DPR, DPD and President and Vice President together at the national level with the aim of strengthening the presidential system, then with the same logic the election at the local level of the DPRD with the regional head will result in strengthening regional institutions in implementing the system of government and regional autonomy and the implications for the aspect of the legitimacy of people's sovereignty are the election models available in the Constitutional Court Decision Number 55 / PUU-XVII / 2019 are the key to developing a simultaneous election model by prioritizing the ease for the people to vote.

The conclusion of this study (1) Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 brings about a new legal situation with the extension of the general election model. (2) The implications will lead to a coattail effect, strengthening the presidential system and legitimizing people's sovereignty. It is recommended that lawmakers prioritize the aspirations of election activist groups, the orientation of developing a stable, sustainable, non-transactional and legally certain election system and an election model that makes it easier for people to cast their votes.

## ABSTRAK

Model pemilu serentak 5 kotak membawa pada permasalahan desain dan teknis, perludem mengajukan permohonan uji materi terhadap konstitusionalitas model pemilu, dan memohon Mahkamah Konstitusi untuk memisahkan pemilu nasional untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dengan Pemilu lokal untuk memilih DPRD, Gubernur, Bupati/ Walikota.

Landasan konseptual menggunakan model, implementasi, pemilihan umum, mahkamah konstitusi, sistem presidensial, negara hukum demokratis, sedangkan landasan teori menggunakan teori kedaulatan rakyat dan teori penafsiran konstitusi.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian secara kualitatif, jenis penelitian doktrinal yuridis-normatif, sumber data penelitian adalah sumber data primer primer putusan Mahkamah Konstitusi, perundang-undangan terkait pemilu, sedangkan sumber data sekunder menggunakan buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, publikasi ilmiah. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu studi terhadap dokumen atau kepustakaan. Validitas data penelitian ini menggunakan triangulasi sumber. Teknik analisis data dalam penelitian ini yaitu data dikumpulkan, data direduksi, data disajikan, dan ditarik kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi mengalami ekstensifikasi model dari model pemilu serentak yang sebelumnya. Sehingga berimplikasi pada pilihan model yang tersedia dapat menghasilkan efek ekor jas, penguatan sistem presidensial dan legitimasi kedaulatan rakyat.

Simpulan penelitian ini bahwa putusan a quo membawa kondisi hukum model pemilu serentak yang baru dan berimplikasi pada efek ekor jas, sistem presidensial, dan legitimasi kedaulatan rakyat. Saran penelitian ini dalam menentukan model pemilu serentak memperhatikan aspirasi pegiat kepemiluan, orientasi pembangunan model pemilu serentak, berkepastian hukum, kemudahan rakyat dalam memberikan hak suara.

**Kata Kunci: Model Pemilu Serentak, Mahkamah Konstitusi.**

## ABSTRACT

The 5 box election model brings up design and technical issues, Perludem filed a petition for judicial review of the constitutionality of the election model, and asked the Constitutional Court to separate the national election to elect the DPR, DPD, President and Vice President, with the local election to elect the DPRD, Governor, Regent/Mayor.

The conceptual basis uses the model, implementation, general election, constitutional court, presidential system, democratic rule of law, while the theoretical basis uses the theory of people's sovereignty and the theory of constitutional interpretation.

This study uses a qualitative research approach, the type of doctrinal juridical-normative research, the source of research data is the primary data source of the Constitutional Court's decision, legislation related to the election, while the secondary data source uses books, scientific journals, previous research results, scientific publications. The data collection technique in this study is a study of documents or literature. The validity of this research data uses source triangulation. The data analysis technique in this study is data collection, data reduction, data presentation, and conclusions are drawn.

The results of the study indicate that the election model after the Constitutional Court's decision experienced an extensification of the model from the previous model. So that it has implications for the choice of available models that can produce a coattail effect, strengthening the presidential system and the legitimacy of people's sovereignty. The conclusion of this study is that brings a new legal condition for the election model and has implications for the coattail effect, presidential system, and the legitimacy of people's sovereignty. The suggestion of this study in determining the election model is to prioritize attention to the aspirations of election activists, the orientation of the development of the election model, legal certainty, and the ease of the people in providing their voting rights.

**Keywords: Election Model, Constitutional Court**

## DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
RINGKASAN .....	ix
SUMMARY .....	xii
ABSTRAK .....	xv
ABSTRACT.....	xvi
DAFTAR ISI.....	xvii
DAFTAR TABEL.....	xix
DAFTAR BAGAN.....	xx
DAFTAR LAMPIRAN .....	xxi
BAB I.....	1
1.1.Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	13
1.3.Pembatasan Masalah .....	13
1.4. Rumusan Masalah .....	14
1.5. Tujuan Penelitian.....	14
1.6. Manfaat Penelitian.....	14
1.6.1. Manfaat Teoritis .....	14
1.6.2. Manfaat Praktis.....	15
BAB II.....	16
2.1.Penelitian Terdahulu .....	16
2.2. Landasan Konseptual .....	19
2.2.1. Model.....	19
2.2.2. Implikasi .....	19
2.2.3. Pemilihan Umum .....	20
2.2.4. Mahkamah Konstitusi .....	30
2.2.5. Sistem Presidensial .....	39

2.2.6. Negara Hukum Demokratis .....	44
2.3. Landasan Teori .....	50
2.3.1. Teori Kedaulatan Rakyat.....	50
2.3.2. Teori Penafsiran Konstitusi.....	52
2.4. Kerangka Berfikir.....	56
BAB III .....	59
3.1. Pendekatan Penelitian.....	59
3.2. Jenis Penelitian .....	61
3.3. Fokus Penelitian .....	62
3.4. Sumber Data .....	62
3.5. Teknik Pengambilan Data.....	64
3.6. Validitas Data.....	64
3.7. Teknik Analisis Data.....	65
BAB IV .....	67
4.1. Model Pemilihan Umum Serentak .....	67
4.1.1. Permohonan Pemohon Terkait Dengan Pemilu Serentak .....	67
4.1.2. Model Pemilu Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 .....	74
4.1.3. Perbandingan Model Pemilu Serentak Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.....	88
4.2. Implikasi Model Pemilihan Umum Serentak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VXII/2019 .....	93
4.2.1. Efek Ekor Jas ( <i>Coattail Effect</i> ) Pemilu Serentak.....	95
4.2.2. Penguatan Sistem Presidensial Model Pemilu Serentak.....	97
4.2.3. Legitimasi Kedaulatan Rakyat dalam Pemilu Serentak.....	99
BAB V.....	103
5.1. Simpulan.....	103
5.2. Saran.....	104
DAFTAR PUSTAKA .....	106
LAMPIRAN.....	109

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Penelitian Terdahulu.....	16
Tabel 2 Perolehan Suara Peserta Pemilu 2019 dengan Suara Tidak Sah.....	71
Tabel 3 Model Pemilu .....	74
Tabel 4 Model Pemilu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU- XVII/2019 .....	88
Tabel 5 Perbandingan Model Pemilu .....	90

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Kerangka Berfikir .....	56
---------------------------------	----

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1 Surat Keputusan Penetapan Dosen Pembimbing Tesis ..... 105

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Salah satu pilar dalam berjalannya sistem demokrasi adalah adanya suatu mekanisme penyaluran aspirasi rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Aspirasi rakyat merupakan suatu bagian integral dari kedaulatan rakyat dalam menentukan atau memutuskan kebijakan negara (Asshiddiqie, 2007, p. 739). Kebijakan negara yang didasarkan oleh kehendak dari rakyat harus diterapkan dalam undang-undang melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden untuk menjadi hukum positif di Indonesia.

Negara Indonesia sejak awal berdiri sudah menempatkan ide demokrasi dan *staatsidee* sebagai landasan dalam penyelenggaraan negara yang terkristalisasi dalam konstitusi negara (Mahfud MD, 1999, p. 44). Ide untuk menyebutkan demokrasi pada masa kemerdekaan dengan istilah kedaulatan rakyat. Bahkan ide kedaulatan rakyat pernah disampaikan oleh H.O.S Tjokroaminoto, pemimpin Serikat Islam di depan *Volksraad* Belanda pada tahun 1918 untuk mengajukan pembentukan suatu lembaga parlemen di wilayah jajahan hindia Belanda (Mahfud MD, 1999, p. 34).

Sedangkan ditengok lebih jauh, ide demokrasi sendiri telah dipraktekkan sejak abad 6-3 SM di masa Yunani Kuno dengan sistem negara kota (*city state*) yang memungkinkan dilaksanakan demokrasi secara langsung untuk menentukan keputusan politik berdasarkan prosedur mayoritas (Riwanto, 2016, p. 30). Demokrasi secara etimologis berasal dari bahasa Yunani, *demos* artinya rakyat dan *cratein* artinya kekuasaan atau kedaulatan. Konsep demokrasi diterima diseluruh negara di dunia dengan keyakinan bahwa demokrasi merupakan tata pemerintahan paling baik dan unggul jika dibandingkan dengan tata pemerintahan lainnya (Akbar, 2013, p. 27).

Menilik konsep demokrasi dalam konstitusi Indonesia dapat dijumpai dari muatan konsep kedaulatan rakyat yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi

“Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Kedaulatan rakyat dalam pasal tersebut merupakan penegasan bahwa konsep kedaulatan yang dilaksanakan di Indonesia berdasarkan pada sepenuhnya kedaulatan/kehendak dari rakyat, bukan kedaulatan raja, agama ataupun negara (Hakim, 2015, p. 189). Pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut dengan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan di Indonesia dalam sistem pemilu yakni sistem pemilihan secara tidak langsung (*indirect democracy*). Sistem pemilihan secara tidak langsung ini rakyat diberikan hak untuk menentukan orang atau kelompok yang duduk di suatu badan atau Lembaga (Hakim, 2015, p. 210). Sistem pemilu dengan menunjuk orang dengan sistem perwakilan menurut Mahfud MD harus benar-benar memperhatikan bahwa pemilu menjadi alat penyaring dalam menentukan politikus mana yang akan terpilih dan mewakili suara rakyat secara sah untuk melaksanakan perintah rakyat (Mahfud MD, 1999, p. 223). Sebab keterwakilan dalam lembaga parlemen menjadi penting dalam menyampaikan aspirasi dari rakyat yang akan diwakilinya, jika politikus yang terpilih dapat berkomunikasi dan menyampaikan apa aspirasi dari konstituennya, maka rakyat yang terwakili akan mendapatkan apa yang diharapkan dari pelaksanaan kebijakan negara, begitupula sebaliknya.

Penyaluran aspirasi rakyat melalui pemilu di Indonesia dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota (DPRD Kab/Kota).

Ketentuan mengenai Pemilu termaktub dalam konstitusi Pasal 6A UUD 1945 terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut:

*Ayat (1)*

*“Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”.*

*Ayat (2)*

*“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.*

*Ayat (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”.*

*Ayat (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”.*

*Ayat (5)*

*“Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang”.*

Kemudian untuk pemilihan anggota DPR Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 berbunyi: *“Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum”*. Sedangkan ketentuan pemilihan umum untuk anggota DPD didasarkan pada ketentuan Pasal 22 C ayat (1) UUD 1945 yakni *“Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum”*.

Sedangkan terkait dengan pelaksanaan pemilu, tata kelola, penyelenggara dan kepesertaan pemilu dalam UUD 1945, diatur bab tersendiri yakni Bab VIIB Pasal 22E UUD 1945, yang berbunyi:

*Ayat (1)*

*“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”.*

*Ayat (2)*

*“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.*

*Ayat (3)*

*“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik”.*

*Ayat (4)*

*“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah Perseorangan”.*

*Ayat (5)*

*“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, mandiri”.*

Sedangkan pemilihan kepala daerah atau pilkada yakni pemilihan Gubernur pada tingkat provinsi, dan Bupati/Walikota pada tingkat kabupaten/kota. Ketentuan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota termuat Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing- masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.*

Ketentuan pemilu yang diamanatkan dalam UUD 1945 diatas cukup rinci mengenai muatan norma aturan dan bertujuan untuk mengalihkan kepemimpinan pemerintahan periodik/berkala secara tertib dan damai, serta pemilu sebagai momentum untuk melakukan penggantian pejabat pada lembaga parlemen &

eksekutif, perwujudan kedaulatan rakyat dan penjaminan prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia (Asshiddiqie, 2013, p. 419).

Ketentuan untuk menjalankan amanat mengenai pemilihan umum, diundangkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). UU Pemilu yang terdiri atas 6 buku dan 573 Pasal ini mengatur secara keseluruhan ketentuan dalam tahapan, penyelenggara, pemilih, dan penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan demokratis.

Sedangkan ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 8 Tahun 2015); dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 10 Tahun 2016). Pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota dilaksanakan secara bersama-sama atau serentak sesuai dengan bunyi Pasal 3 Perppu Nomor 1 Tahun 2014.

Dalam menjalankan ketentuan UU Pemilu dan UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU Pilkada) diatas mengenai penyelenggaraannya pada tahun 2024 dilakukan pembahasan melalui rapat dengar pendapat (RDP) yang dilaksanakan tanggal 24 Januari 2022 oleh Komisi II DPR dengan Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Komisi Pemilihan Umum RI (KPU RI), Badan Pengawas Pemilihan Umum RI (Bawaslu RI), dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum RI (DKPP RI) menyepakati untuk pelaksanaan model pemungutan suara pemilu serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR RI, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota serta anggota DPD RI dilaksanakan pada hari Rabu, tanggal 14 Februari 2024. Sementara jadwal untuk pemungutan suara serentak nasional Pemilihan Gubernur dan Bupati / Walikota dilaksanakan pada Rabu, 27 November 2024 hal tersebut

sesuai dengan amanat Pasal 75 Ayat (4) UU 7 Tahun 2017 dan Pasal 201 ayat (8) UU 10 Tahun 2016 serta keputusan KPU RI Nomor 21 Tahun 2022 (Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2022).

Pelaksanaan pemilu DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD dan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serentak berkaitan dengan model penyelenggaraan sebagaimana diatas dalam model yang dipilih dalam ketentuan Keputusan KPU RI Nomor 21 Tahun 2022 dan ketentuan dalam UU Pemilu dan UU Pilkada, sebelumnya telah dilakukan uji materi oleh Yayasan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) ke Mahkamah Konstitusi (MK) dan diputus dengan putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 pada tanggal 20 Februari 2020.

Desain model penyelenggaraan pemilu sebagaimana tercantum dalam kedua UU a quo diuji oleh Perludem terkait muatan materi dalam Pasal 167 ayat (3) UU Nomor 7 Tahun 2017 sepanjang frasa *“pemungutan suara dilaksanakan secara serentak”*, Pasal 347 Ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 sepanjang frasa *“pemungutan suara pemilu diselenggarakan secara serentak”*.

Kemudian uji materi pada Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015, *“Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Republik Indonesia”*, Pasal 201 Ayat (7) UU Nomor 10 Tahun 2016 *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024”*, Pasal 201 ayat (9) UU Nomor 10 Tahun 2016 *“Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat penjabat gubernur, penjabat bupati, penjabat walikota sampai terpilihnya gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024”*.

Kelima pasal dalam permohonan uji materi diatas, dimohonkan pengujian konstitusionalitas kepada MK dengan batu uji Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-*

*Undang Dasar*”, Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”, Pasal 22 E ayat (1) UUD 1945, “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”, kemudian Pasal 18 ayat (3) UUD 1945, “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum*”, terakhir Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”.

Argumentasi pemohon dalam permohonan uji materi menyampaikan bahwa pemilu serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten / Kota atau disebut sebagai pemilu 5 kotak menimbulkan permasalahan, baik secara desain maupun pelaksanaan teknis lapangan.

Pemohon menilai bahwa pemilu 5 kotak sebagaimana telah dilaksanakan pada pemilu 2019 menghasilkan presiden yang terpilih memperoleh dukungan suara partai politik pendukung dominan pada lembaga parlemen. Dampak dari bekerjanya sistem presidensial tersebut menunjukkan bahwa Presiden memiliki posisi yang kuat, memegang suara rakyat berdaulat dalam menjalankan pemerintahan, dan bekerja efektif serta bertanggungjawab.

Namun, desain pemilihan dengan melaksanakan pada waktu bersama antara eksekutif dan legislatif di tingkat nasional, tidak sama dengan sistem pemilihan di daerah dari segi waktu pelaksanaan. Pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota tidak dilakukan secara bersama-sama dengan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, sehingga berkaca dari tingkat nasional diperlukan desain jadwal yang bersama-sama untuk membentuk pemerintahan daerah yang efektif dan membangun desain pemilihan daerah dengan kerangka logika berfikir yang sama antara pusat dan daerah.

Menurut pemohon bahwa hubungan kelembagaan antara Gubernur dan Bupati / Walikota memiliki irisan dengan DPRD di lingkup wilayahnya masing-masing, sehingga penguatan sistem presidensial dengan pendekatan sistematis

dalam kerangka otonomi daerah dan menjalankan fungsi *check and balance* membutuhkan keserentakan dalam proses pemilihannya, sehingga jadwal pelaksanaan pemilihan antara kedua lembaga (DPRD dan kepala daerah) yang berbeda menyebabkan konfigurasi politik yang berbeda, sehingga menimbulkan pengaruh terhadap kinerja sistem pemerintahan daerah, penguatan sistem presidensial di daerah dan ketidakefektifan berjalannya sistem otonomi daerah.

Kemudian pemilu 5 kotak yang diselenggarakan pada tahun 2019 telah menyebabkan pemilih tidak dapat menggunakan secara maksimal hak suara, hal tersebut sesuai dengan survei Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) bahwa sebanyak 74% pemilih menyatakan kesulitan untuk mencoblos lima surat suara. Kesulitan pemilih untuk menentukan hak suaranya karena kerumitan dalam bilik suara saat memberikan hak suara dengan menghadapi jumlah surat suara yang banyak dengan calon kandidat yang banyak juga (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 24).

Kemudian persoalan Pemilu Serentak yang dilaksanakan tahun 2019 banyak menelan korban jiwa yang berasal dari petugas KPPS yang bekerja dalam waktu yang lama, *marathon* dan melelahkan untuk menyelesaikan perhitungan surat suara yang dilaksanakan. Petugas KPPS dari data Kementerian Kesehatan RI per tanggal 16 Mei 2019 untuk pemilu tahun 2019 yang meninggal dunia sebanyak 527 jiwa, dan mengalami sakit 11.239 jiwa (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 21).

Keputusan untuk melaksanakan pemilu secara serentak tahun 2019 telah didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pemilu yang konstitusional dilaksanakan secara serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, Anggota DPRD Provinsi, Anggota DPRD Kabupaten/Kota (atau dikenal dengan pemilu 5 kotak), yang sebelumnya pemilu dilaksanakan dalam 2 tahapan yakni pemilu legislatif terlebih dahulu untuk memilih anggota DPR, Anggota DPD, Anggota DPRD Provinsi, Anggota DPRD Kabupaten/Kota, kemudian setelahnya dilaksanakan pemilu eksekutif untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Model yang demikian menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-

XI/2013 dinyatakan inkonstitusional. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan penggabungan pemilu legislatif dan eksekutif nasional dengan berdasarkan pada penelusuran *original intent* perubahan UUD 1945 dengan pendekatan sistematis, makna asli perubahan UUD 1945 menghendaki pelaksanaan pilpres dan pilihan anggota legislatif diserentakan.

Hal tersebut dipertegas oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai Panitia Ad Hoc I pada Badan Pekerja MPR menyatakan bahwa para anggota MPR sudah merencanakan bahwa pemilu yang diselenggarakan masa mendatang akan dilakukan pemilu serentak 5 kotak yakni kotak untuk Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, Anggota DPRD Provinsi, Anggota DPRD Kabupaten/Kota (Mahkamah Konstitusi RI, 2013, hlm. 82).

Hal tersebut sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 22 E UUD 1945 "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*" dalam satu tarikan nafas dan mengenai pemahaman mengenai ketentuan dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 dalam frasa "*sebelum pelaksanaan pemilihan umum*" adalah pemaknaan pelaksanaan pemilu diselenggarakan secara serentak antara pilpres dan pemilihan anggota legislatif, sehingga ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menggunakan penafsiran sistematis tidak mungkin yang dimaksud adalah sebelum pelaksanaan pilpres. Sebab jika dikatkan dengan Pasal 22 E UUD 1945, maka frasa "*sebelum pelaksanaan pemilihan umum*" dalam ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 tidak diperlukan (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, pp. 82–83).

Pertimbangan lain Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 adalah penguatan sistem presidensial menurut UUD 1945 dan efisiensi atas biaya yang dikeluarkan oleh negara dalam membiayai penyelenggaraan pemilu yang berasal dari pembayar pajak dan eksplorasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya, sehingga dengan pelaksanaan secara serentak akan menghemat biaya dan difokuskan untuk kesejahteraan umum bagi rakyat luas serta mengurangi gesekan secara horizontal ditengah Masyarakat (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 84).

Kemudian pelaksanaan pemilu 5 kotak, Perludem dalam permohonan perkara Nomor 55/PUU-XVI/2019, meminta mahkamah untuk membatalkan ketentuan dalam Pasal 167 ayat (3) UU Nomor 7 Tahun 2017 (UU Pemilu) sepanjang frasa *“pemungutan suara dilaksanakan secara serentak”* tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai *“Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak yang terbagi atas pemilu serentak nasional untuk memilih DPR, Presiden, dan DPD, dan dua tahun setelah pemilu serentak nasional dilaksanakan pemilu serentak daerah untuk memilih DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur, Bupati, dan Walikota”*;

Kemudian membatalkan Pasal 347 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 (UU Pemilu) sepanjang frasa *“Pemungutan suara pemilu diselenggarakan secara serentak”* tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan sepanjang tidak dimaknai *“Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak yang terbagi atas pemilu serentak nasional untuk memilih DPR, Presiden, dan DPD, dan dua tahun setelah pemilu serentak nasional dilaksanakan pemilu serentak daerah untuk memilih DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur, Bupati, dan Walikota”*;

Selanjutnya Pasal 3 ayat (1) UU 8 Tahun 2015 *“Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Republik Indonesia”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai *“Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan serentak dengan DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota melalui pemilu serentak daerah dua tahun setelah pelaksanaan pemilu serentak nasional”*;

Pasal 201 ayat (7) *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Pasal 201 ayat (9) UU 10 Tahun 2016 *“Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat penjabat gubernur, penjabat bupati, penjabat*

*walikota sampai terpilihnya gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, pp. 33–35).*

Kemudian Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan menolak permohonan Perludem untuk seluruhnya, namun dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.16]** sebagaimana penelusuran *original intent* berkaitan dengan pemilu serentak terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, mahkamah menyampaikan bahwa pelaksanaan pemilu serentak DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota terdapat beberapa alternatif model pilihan dalam memaknai keserentakan dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945:

1. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD;
2. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
3. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
4. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur, dan Bupati/Walikota;
5. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan memilih gubernur; dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilihan umum

serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota;

6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden;

Dalam pilihan model diatas bahwa keserentakan pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota berlainan waktu dengan pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota mengalami perkembangan dan pergeseran pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 ini jika dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.

Dalam pilihan model pemilu serentak pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 diatas menunjukkan bahwa ada beberapa pilihan model keserentakan yang menggabungkan antara pemilu Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dengan pemilihan kepala daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota dalam satu waktu.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang memberikan alternatif pilihan model keserentakan pemilu, termasuk didalamnya terdapat model pemilu serentak 5 kotak sebagaimana dalam pelaksanaan pemilu tahun 2019 dan tahun 2024 yang sudah berlangsung.

Keserentakan pemilu 5 kotak diatas sebagaimana dalam ketentuan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tidak menjadi tafsir tunggal atas model keserentakan pemilu yang bersifat konstitusional, namun Mahkamah memberikan pilihan alternatif lain dari model keserentakan penyelenggaraan pemilu dalam putusan *a quo* yang konstitusional dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.16]** dengan memasukkan pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota dalam satu model keserentakan pemilu yang sebelumnya terpisah dari pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Maka berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian tesis dengan judul “**MODEL PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019**”.

### **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

1. Adanya permasalahan dalam penyelenggaraan pemilu 5 kotak (Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) baik secara desain dan teknis dilapangan;
2. Adanya permasalahan terkait dengan penyelenggaraan pemilu 5 kotak terhadap beban kerja kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS) dan partisipasi rakyat secara maksimal;
3. Adanya permasalahan terkait dengan perubahan jenis keserentakan dalam penyelenggaraan pemilu dan pilkada serentak antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 ;
4. Adanya permasalahan terkait desain model pemilu serentak yang belum matang, berkesinambungan dan kejelasan, serta memperhatikan kemudahan bagi pemilih dalam memberikan hak suaranya.

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, muncul masalah-masalah yang teridentifikasi sangat kompleks. Sehingga perlu untuk dilakukan pembatasan masalah guna pembahasan yang dilakukan dapat fokus dan mendalam.

Penulis dalam penelitian ini membatasi permasalahan sebagai berikut:

1. Model penyelenggaraan pemilu 5 kotak dan perubahan jenis keserentakan pemilu serentak berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

2. Implikasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap desain pemilu di Indonesia.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana model pemilu serentak yang terdapat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019?
2. Bagaimana implikasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap desain penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan model penyelenggaraan pemilu serentak berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 di Indonesia.
2. Mendeskripsikan implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap desain penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia.

#### **1.6. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, manfaat yang diharapkan dari terlaksananya penelitian ini sebagai berikut:

##### **1.6.1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan secara teoritis mampu memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan mengenai model pemilu serentak yang konstitusional pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 sehingga desain sistem kepemiluan yang dibangun kedepan mapan, keberlanjutan dan memenuhi hak konstitusional rakyat.

### **1.6.2. Manfaat Praktis**

#### **a. Bagi Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan dalam merumuskan kebijakan dalam bidang kepemiluan khususnya mengenai model-model pelaksanaan pemilu serentak yang konstitusional berdasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

#### **b. Bagi Masyarakat**

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan mengenai penyaluran hak konstitusional yang dimiliki oleh masyarakat melalui model pemilu serentak yang diselenggarakan di Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan pembangunan desain model pemilu serentak yang dibangun dapat melahirkan sikap kritis, aktif dan menjadi pemilih yang cerdas dalam memberikan hak suara yang dimiliki.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

Guna memberikan penjelasan mengenai urgensi penelitian ini, maka penulis menyampaikan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian mengenai model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 agar menjadi acuan pertimbangan dalam penulisan tesis dan mengetahui akan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, kemudian dalam penelitian terdahulu ini diuraikan perbandingan letak kesamaan, perbedaan dan unsur kebaruan dari penelitian sebelumnya dengan penelitian yang penulis lakukan sebagai kriteria untuk mendapatkan penelitian yang orisinal.

**Tabel 1. Penelitian Terdahulu**

No	Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Kesamaan	Perbedaan	Kebaharuan
1.	Keserentakan Pemilu 2024 Yang Paling Ideal Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Mushaddiq Amir, 2020	Mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dengan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian yuridis normatif	Penelitian Musaddiq Amir mengkaji dari sisi dampak bagi pemilih, penyelenggara, pengaruh terhadap sistem presidensial, kemudian membandingkan model keserentakan pemilu	Mengkaji tentang keserentakan pemilu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap keseluruhan model alternatif yang menjadi pilihan-pilihan dalam penyelenggaraan keserentakan pemilihan.
2.	Desain Pemilu Serentak Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019,	Mengkaji desain model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor	Penelitian Feri Amsari & Haykal mengkaji keserentakan pemilu	Mengkaji model keserentakan pemilu dan implikasinya atas Putusan Mahkamah konstitusi Nomor

	Feri Amsari & Haykal, 2020	55/PUU-XVII/2019	berdasarkan pada pasal 22E UUD 1945 dan evaluasi atas model sistem yang berjalan	55/PUU-XVII/2019.
3.	Model Pemilihan Serentak di Indonesia Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, Muhammad Anwar Tanjung / Derita Prapti Rahayu / Putri Ade Tami, 2021	Mengkaji model pemilu dan desain tata pemilu dengan memperhatikan pertimbangan hukum hakim dalam putusan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, Pendekatan Kualitatif, Jenis Penelitian Yuridis Normatif	Pertimbangan hakim pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019	Mengkaji mengenai desain tata pemilu serentak terkait model, implikasi, sistem presidensial yang dihasilkan, dan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

Penelitian terdahulu yang pertama yakni penelitian dari Mushaddiq Amir yang dipublikasikan pada Jurnal Al-Islah: Jurnal Ilmu Hukum Vol. 23 No.2 (November 2020) dengan judul “Keserentakan Pemilu 2024 Yang Paling Ideal Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”. Penelitian ini membahas mengenai penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 yang berdampak terhadap partisipasi pemilih, penyelenggara pemilu dan pengaruhnya terhadap sistem presidensial, serta memilih satu model yang dinilai ideal untuk diterapkan pada masa mendatang (Amir, 2020).

Sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan berbeda fokus dengan penelitian yang telah dilakukan oleh Musaddiq Amir, penelitian ini akan berfokus pada kesemua pilihan model keserentakan pemilu yang terdapat dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, kemudian mengkaji satu persatu model yang ada dan

melihat pergeseran antar model untuk dilihat kualitasnya dalam rangka pembangunan kerangka desain pemilu masa mendatang.

Penelitian terdahulu kedua yakni penelitian dari Feri Amsari dan Haykal tahun 2020 dengan judul “Desain Pemilu Serentak Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019” yang dipublikasikan pada Jurnal Pengawasan Bawaslu DKI Jakarta Edisi April 2020. Penelitian ini membahas mengenai keserentakan sistem pemilu berdasarkan pada pasal 22 E UUD 1945 dan desain konstusionalitas pemilu serentak dalam perspektif evaluasi sistem pemilu 5 kotak yang sudah berjalan, rezim pemilu dan rezim lokal (Amsari & Haykal, 2020).

Sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Feri Amsari dan Haykal, fokus penelitian tesis ini pada model pemilu serentak dan implikasi yang ditimbulkan pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

Penelitian terdahulu yang terakhir yakni penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Anwar Tanjung, Derita Prapti Rahayu, Putri Ade Tami berjudul “Model Pemilihan Serentak di Indonesia Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019” dipublikasikan melalui jurnal Yudisial Vol 14 No.3 Desember Tahun 2021. Penelitian ini membahas mengenai pertimbangan hukum yang dilakukan oleh hakim konstitusi dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terkait dengan efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan pemilu, model yang digunakan dan prinsip-prinsip yang harus dibangun dalam transformasi pemilu (Tanjung et al., 2021).

Sedangkan penelitian yang penulis lakukan berbeda dari penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Anwar Tanjung dkk., segi fokus penelitian ini akan mengkaji mengenai desain model pemilu dan implikasinya dengan memperhatikan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

## 2.2. Landasan Konseptual

### 2.2.1. Model

Model menurut Bullock dan Stallybrass “*model is a representation of something else, designed for a spesifik purpose*”, atau model adalah sebuah representasi dari suatu hal yang dirancang untuk memenuhi tujuan tertentu. Sementara pemikiran lain dari Thomas R. Dye menjelaskan bahwa model dibuat sebagai upaya untuk menyederhakan suatu kenyataan realitas politik (Wahab, 2015, p. 154).

Sebuah model dapat memiliki beberapa varian dan motif dalam kenyataan, sementara untuk tujuan atas suatu model sangat bergantung dari pencipta atau pembuat, sehingga bisa secara sederhana suatu model dibuat dengan tujuan yang spesifik tertentu, namun dapat dibuat untuk tujuan yang rumit dan kompleks (Wahab, 2015, pp. 154–155).

Konsep model terkait pelaksanaan pemilu merupakan pilihan-pilihan yang telah diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 55/PUU-XVII/2019 terkait dengan susunan kelembagaan negara yang akan dipilih melalui mekanisme pemilu oleh rakyat secara langsung.

### 2.2.2. Implikasi

Kata implikasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah keterlibatan atau keadaan terlibat. Dalam kaitannya dengan penelitian ini maksud dari konsep implikasi adalah keterlibatan atau keterkaitan antara model pemilu dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dalam desain pemilu di Indonesia yang memiliki erat kaitan dengan berjalannya sistem demokrasi dan penguatan sistem presidensial di Indonesia.

Implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tersebut membawa pada pilihan yang rasional untuk menentukan model pemilu yang membawa pada arah mapan dan berkesinambungan untuk kehidupan demokrasi, menghasilkan pemilihan anggota lembaga legislatif dan eksekutif untuk tingkat pusat dan daerah yang kredibel, saling keterkaitan antara lembaga yang ada dengan

membawa efek ekor jas (*coattail effect*), efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, penguatan sistem presidensial dan legitimasi kedaulatan rakyat.

### **2.2.3. Pemilihan Umum**

Pemilihan Umum merupakan hasil kebudayaan dari manusia yang lahir dari akal budi dan perkembangan peradaban. Pemilu telah berlangsung sejak Yunani Kuno dengan keadaan yang memungkinkan diadakan pemilihan secara langsung. Kemudian sejarah peradaban manusia tidak lepas dari zaman renaissance yang menjadikan akal dan cara pandang yang melihat bahwa hak dan kebebasan menjadi pembuka kesadaran bahwa paradigma terhadap kekuasaan yang sebelumnya melihat bahwa orang yang berkuasa sebagai wakil Tuhan di dunia dan orang-orang yang berkuasa melalui jalur keturunan (monarki). Kemudian paradigma antroposentris mengenai prinsip-prinsip hak atas memilih dan dipilih sebagai suatu hak publik perlahan diakui dengan serangkaian syarat kualifikasi untuk mendudukinya (Saihu et al., 2015, p. 5).

Pemilihan umum berkaitan dengan peradaban demokrasi di suatu negara. Pemilu di Indonesia hadir secara demokratis setelah tumbang rezim orde baru setelah berkuasa kurang lebih 32 tahun. Transisi politik dari orde baru ke era reformasi, menurut Huntington dapat di maknai sebagai berikut (Antari, 2018, p. 91) : (1) Berakhirnya kekuasaan rezim non demokratis dan momentum pembangunan kembali demokrasi dan dukungan kelompok sosial masyarakat, (2) pelantikan rezim yang demokratis menggantikan tumbang rezim otoriter, (3) perwujudan konsolidasi demokrasi untuk menjaga tidak kembalinya pemerintahan yang otoriter dan status quo terhadap kekuasaan.

Sedangkan, AS Hikam melihat pemilu sebagai sebuah lembaga dan praktek politik yang memiliki dua sisi yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Pada satu sisi, pemilu dipandang sebagai wujud kedaulatan rakyat yang tersampaikan ke wakil-wakil di lembaga negara. Sementara disisi lain yakni sebagai sarana pemberian legitimasi kepada orang yang

terpilih untuk mewujudkan program-program yang telah dibuat untuk dilaksanakan dan terdapat sanksi yang kuat (Antari, 2018, p. 92).

Pemilu dapat dimaknai sebagai perwujudan atas kedaulatan rakyat untuk menentukan pemimpin untuk duduk di lembaga eksekutif atau wakil-wakil yang duduk di lembaga legislatif untuk mengawasi, membuat undang-undang, merumuskan mata anggaran yang dibutuhkan untuk pembelanjaan negara yang dipilih secara langsung oleh rakyat.

Pelaksanaan pemilu yang demokratis dapat terwujud dengan segenap pelaksana dan seluruh komponen yang terlibat dalam pemilu menaati dan menjalankan asas-asas dan aturan penyelenggaraan pemilu.

#### **2.2.3.1. Asas Pemilihan Umum**

Pemilihan umum merupakan suatu kontrak sosial yang dilakukan oleh pemilih dengan pemimpin mengenai masa depan hak dan kewajiban yang mestinya dilaksanakan (Syafhendry, 2016, p. 9). Kontrak politik antara pemimpin dengan pemilih adalah kepercayaan untuk melaksanakan seluruh program yang akan dikerjakan. Objek dari kepercayaan adalah moral perilaku dan kesusilaan itu sendiri.

Kepercayaan publik terhadap pemimpin bernilai tinggi, jika konsistensi terhadap moral/kesusilaan terus dijaga. Moral pula menjadi modal dalam membangun sistem pemilu yang berintegritas dan taat asas-asas dalam penyelenggaraannya.

Asas-asas pelaksanaan pemilu menjadi patokan atas cita-cita bangsa yang hendak dituju dari penyelenggaraan pemilihan itu sendiri. Asas pemilu di Indonesia sudah tercantum dalam Pasal 22E (1) UUD 1945 yang berbunyi "*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*".

UUD 1945 menyebutkan mengenai kata-kata “langsung”, “umum”, “bebas”, “rahasia”, “jujur” dan “adil” menjadi kata kunci dalam setiap penyelenggaraan dan tahapan pemilu. Keenam kata yang berjejer tersebut memiliki makna yang mendalam terhadap pembangunan sistem pemilu di Indonesia.

Makna asas langsung dalam pemilu merupakan suatu pemberian hak suara pemilih terhadap kandidat yang dinilai layak dan patut untuk menduduki jabatan publik. Pemberian hak suara melalui media surat suara menjadi tanda persetujuan dari pemilih secara langsung bahwa wewenang jabatan publik akan diemban oleh orang/kelompok yang secara sistem mayoritas memenuhi syarat untuk berkuasa.

Makna asas umum yakni pemilu dilaksanakan untuk seluruh warga negara yang telah memenuhi syarat untuk menjadi pemilih tanpa adanya diskriminasi karena perbedaan suku, bahasa, ras, agama, kepercayaan, golongan, dan warna kulit.

Makna asas bebas artinya setiap pemilih memiliki jaminan kebebasan untuk menentukan hak suaranya diberikan kepada siapa yang dikehendaki tanpa adanya tekanan atau pengaruh intervensi dari pihak luar.

Makna asas rahasia artinya suara pemilih dijamin akan kerahasiaan dalam proses pemungutan suara sampai berakhirnya penghitungan suara. Pemilih memiliki kedaulatan akan kerahasiaan suara yang diberikan dengan melakukan pemberian suara di tempat bilik suara yang telah disediakan oleh penyelenggara.

Makna asas jujur artinya pelaksanaan pemilu harus senantiasa mengedepankan kejujuran dalam segala tahap penyelenggaraan. Penyampaian berita dan laporan ke publik secara terbuka akan tahap pemilu menjadi kewajiban penyelenggara

pemilu bahwa pemilu dilaksanakan dengan mengedepankan kejujuran.

Makna adil artinya pelaksanaan pemilu harus independen, imparial dan tidak memihak terhadap kelompok/golongan manapun. Keadilan pemilu terwujud dengan tahapan pemilu dilaksanakan dengan terbuka dan berintegritas, pihak yang menang atau kalah dalam pemilu menerima segala keputusan penyelenggara yang didasarkan pada hasil pemungutan suara.

Kemudian penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya berpedoman pada asas-asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisien dan efektif.

Pemaknaan asas mandiri dan adil dalam penyelenggaraan pemilu dapat dipahami sebagai suatu sikap bertindak netral dan tidak memihak dan memberikan kesempatan yang sama terhadap salah satu calon tertentu peserta pemilu, dan media massa tertentu.

Asas jujur, keterbukaan dan akuntabilitas dalam penyelenggara pemilu dipahami untuk menjelaskan dan membuka akses informasi publik secara efektif dan keterbukaan data yang relevan mengenai kepemiluan bagi kepentingan publik. keterbukaan informasi jadwal dan tahapan mengenai proses pemilu dan merespon kritik dan pertanyaan publik secara arif dan bijaksana.

Asas tertib dan kepentingan umum, dipahami dalam penyelenggaraan pemilu memastikan bahwa informasi yang dikumpulkan, diolah, disusun, disebarluaskan mengenai pemilu dilaksanakan secara sistematis, jelas dan akurat serta berkala periodik.

Asas proporsionalitas, profesionalitas, efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pemilu dipahami dengan menjamin

kualitas layanan terhadap pemilih dan peserta pemilu dilakukan sesuai dengan prosedur administrasi penyelenggaraan pemilu. Kemudian menggunakan waktu penyelenggaraan pemilu yang efisien dalam hal berkaitan dengan keuangan negara yang bersumber dari APBN dan APBD, melakukannya dengan hati-hati dalam melakukan perencanaan, penggunaan anggaran agar tidak berakibat pada pemborosan keuangan negara dan penyimpangan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu.

#### **2.2.3.2. Aturan Hukum Pemilihan Umum**

Penyelenggaraan pemilu dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku. Instrumen perundang-undangan menjadi aturan pelaksanaan pemilu di Indonesia.

Peraturan Pemilu telah diatur dalam BAB VIIB Pemilihan Umum Pasal 22E yang berbunyi:

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

Kemudian dalam melaksanakan pemilu perlu untuk dibentuk undang-undang yakni UU Nomor 7 Tahun 2017. Ketentuan dalam UU Pemilu mengatur mengenai asas pemilu, keseluruhan tahapan pemilu, kepesertaan pemilu, partisipasi warga negara dan ketentuan pidana pemilu (Pemerintah Republik Indonesia, 2017).

Pemilihan umum sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (1) UU Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan penyelenggaraan pemilu sebagaimana dalam Pasal 4 UU Pemilu ditujukan untuk mengatur: (1) memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; (2) mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas; (3) menjamin konsistensi pengaturan sistem hukum pemilu; (4) memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; (5) mewujudkan pemilu yang efisien dan efektif.

Penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Indonesia yang secara bertingkat dari pusat sampai daerah provinsi dan kabupaten / kota. Sedangkan pengawasan pemilu adalah Badan Pengawas Pemilu yang memiliki struktur kelembagaan dari tingkat pusat sampai daerah provinsi dan kabupaten / kota. Sementara lembaga yang menangani pelanggaran etik penyelenggara pemilu adalah DKPP yang memiliki sifat kelembagaan bersifat tetap dan berkedudukan di Ibu Kota Negara. Pembentukan DKPP untuk menerima pengaduan, memeriksa dan memutus pengaduan dan atau adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh

Anggota KPU, Anggota KPU Provinsi, Anggota KPU Kabupaten/Kota, Anggota Bawaslu, Anggota Bawaslu Provinsi, Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan pemilu dalam Pasal 167 UU Pemilu dengan ketentuan pemilu dilaksanakan setiap 5 tahun sekali pada hari, tanggal waktu pemungutan suara pemilu ditetapkan dengan Keputusan KPU. Pelaksanaan pemungutan suara secara serentak di haru libur atau hari yang dliburkan secara nasional.

Sistem pemilu diatur dalam Pasal 108 UU Pemilu, Pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden dilaksanakan sebagai satu kesatuan daerah pemilihan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Indonesia, untuk pemilihan DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Untuk pemilihan DPD menggunakan sistem distrik berwakil banyak.

Peserta pemilu untuk Presiden dan Wakil Presiden adalah perseorangan yang diusulkan oleh partai politik dan gabungan partai politik yang disyaratkan dalam ketentuan pasal 169 UU Pemilu. Sedangkan pemilu untuk DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah Partai Politik yang telah ditetapkan kelulusannya dalam verifikasi oleh KPU dengan syarat sebagaimana dalam Pasal 173 UU Pemilu. Pemilu untuk anggota DPD adalah perseorangan yang syaratnya ditentukan dalam Pasal 182 UU Pemilu.

Terdapat tiga undang-undang yang mengatur tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang saat ini yaitu: (1). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 1 Tahun 2015); (2). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 8 Tahun 2015); dan 3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016).

Dikeluarkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang kemudian disahkan melalui UU No. 1 Tahun 2015, bertujuan untuk mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dengan tujuan mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui DPRD, menjadi pemilihan langsung oleh rakyat.

Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dilaksanakan secara demokratis. Makna pemilihan demokratis sendiri dimaknai sebagai pemilihan yang mendasarkan pada kedaulatan rakyat dan demokrasi dari rakyat secara langsung.

Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan secara serentak setiap 5 tahun sekali di seluruh wilayah Indonesia dengan diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan dapat diikuti oleh calon perseorangan.

#### **2.2.3.3. Periodesasi Pemilihan Umum**

Pemilu di Indonesia pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955 pada usia 10 tahun Indonesia merdeka untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Konstituante yang didasarkan pada UU Nomor 7 Tahun 1953, pada penyelenggaraan pemilu

pertama ini diikuti oleh 36 partai politik dan perorangan menjadi peserta pemilu (Sitabuana, 2020, p. 232).

Pemilu tahun 1955 bisa dikatakan sebagai pemilu dengan tingkat kesadaran untuk berkompetisi secara sehat dan demokratis. Dalam pemilu tahun 1955 partai yang memperoleh suara terbanyak untuk DPR yakni Partai Nasionalis Indonesia (PNI) 22,32%; diikuti Partai Masyumi 20,92%; Partai Nahdhatul Ulama (Partai NU) 18,41%; Partai Komunis Indonesia (PKI) 16,36%.

Dalam lintasan waktu pelaksanaan pemilu di Indonesia, sangat disayangkan kisah pemilu tahun 1955 tidak terulang dengan diberlakukannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan konstituante dan dimulainya era demokrasi terpimpin. Presiden Soekarno memberlakukan kembali UUD 1945 dan mengangkat secara sepihak anggota DPR Gotong Royong dan MPRS. Kemudian sampai Presiden Soekarno diberhentikan dalam Sidang Istimewa MPRS bulan maret 1967 karena konstelasi yang disebabkan gejolak krisis politik, ekonomi, sosial dan merebaknya isu kudeta yang dilakukan PKI melalui G30S/PKI.

Setelah orde baru berkuasa di Indonesia menggantikan orde lama dengan Soeharto menjadi Presiden. Pemilu selama orba dilakukan selama enam kali pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997.

Pemilu selama orde baru melakukan pemilihan untuk anggota DPR, DPRD I dan DPRD II sedangkan Presiden dipilih melalui sidang MPR. Setelah Presiden Soeharto mengundurkan diri pada 21 Mei 1998, kemudian sesuai dengan ketentuan Pasal 8 UUD 1945 yang menggantikannya adalah Wakil Presiden B.J. Habibie.

Pada masa pemerintahan Habibie muncul tuntutan untuk mempercepat pemilu yang didasarkan pada Ketetapan MPR

Nomor XIV/MPR/1998 yang memerintahkan pemilu selambatlambatnya pada bulan juni tahun 1999.

Setelah pemilu 1999 dengan memilih DPR dilaksanakan, terpilih KH. Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden melalui sidang MPR. Kemudian terjadi konflik yang menyebabkan Presiden Gusdur lengser dan digantikan oleh Presiden Megawati.

Pada tahun 2004 dilaksanakan pemilu untuk legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkuasa selama 10 Tahun, kemudian hasil dari pemilu 2014 melalui keputusan KPU Nomor 536/Kpts/KPU/Tahun2014 menetapkan Presiden Joko Widodo sebagai Presiden Indonesia ke tujuh.

Kemudian setelah adanya putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 menandai era baru pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan Presiden dan Wakil Presiden untuk penyelenggaraan pemilu tahun 2019.

#### **2.2.3.4. Keserentakan Pemilihan Umum**

Pemilu serentak menjadi istilah baru dalam pelaksanaan pemilu karena dalam periode sebelumnya orang-orang hanya mengenal istilah pemilu untuk memilih anggota legislatif (Pileg) dan pemilu untuk memilih eksekutif Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres).

Pemilu serentak pada prinsipnya menggabungkan antara pileg dan pilpres yang sebelumnya pelaksanaan pileg terlebih dahulu, kemudian beberapa saat baru dilaksanakan pilpres. Keserentakan pelaksanaan pemilu ini bersamaan dalam arti hari pelaksanaan pemungutan suara.

Pemilu serentak dilaksanakan sebagai konsekuensi atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengabulkan permohonan Effendy Ghazali yang menilai bahwa pelaksanaan pemilu dengan memisahkan antara pileg dan pilpres tidak menciptakan pemerintahan yang menjadikan presiden memiliki posisi yang kuat sebagaimana dalam konsep sistem presidensial yang dianut di Indonesia.

Salah satu penyebabnya adalah pelaksanaan pileg dan pilpres dipisah, sehingga hasil pileg yang mendudukkan anggota DPR dari partai tertentu, tidak dibarengi dengan hasil pilpres yang memenangkan Presiden dan Wakil Presiden berasal dari mayoritas dukungan partai politik di DPR. Sehingga menyebabkan dukungan terhadap pemerintahan yang terbentuk dari lembaga parlemen tidak besar kepada pemerintah. Sedangkan secara konsep seharusnya posisi Presiden untuk menjalankan pemerintahan yang stabil dibutuhkan dukungan dari mayoritas partai politik.

Tidak menghasilkan efek ekor jas (*coattail effect*) diantara pileg dan pilpres yang berlainan waktu menjadi dasar memutuskan bahwa pemilu dilaksanakan secara serentak untuk menghasilkan pemerintahan yang stabil dan mendapatkan dukungan mayoritas di parlemen dalam menjalankan segala program pembangunan yang sudah dicanangkan.

#### **2.2.4. Mahkamah Konstitusi**

Peradilan merupakan instrumen lembaga penegakan hukum. Lembaga peradilan menjadi penting karena menjadi benteng terakhir dalam mempertahankan keadilan yang ditempuh. Salah satu lembaga peradilan di Indonesia bernama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK).

Pembentukan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan hal yang baru dalam perkembangan hukum dan dunia peradilan di dunia. Ide pembentukan MK erat dengan kaitannya dengan peristiwa kasus "*Marbury vs Madison*" di Amerika Serikat pada tahun 1803. Dalam kasus tersebut

Hakim Agung AS membatalkan ketentuan dalam *Judiciary Act 1789* yang dinilai bertentangan dengan konstitusi Amerika Serikat (Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, p. 1).

Berawal dari kasus tersebut gagasan untuk melakukan *judicial review* mulai berkembang, hingga lahir suatu konsep dari Hans Kelsen seorang anggota *chancelery* untuk pembaharuan Konstitusi Austria pada tahun 1919 – 1920 terkait dengan mendirikan lembaga peradilan diluar Mahkamah Agung Austria yang bertugas untuk menangani *judicial review* dan perkara konstitusional lainnya (Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, p. 3).

Pemikiran untuk memberikan kewenangan *judiciary review* kepada institusi peradilan sebenarnya telah digagas oleh Prof. Muhammad Yamin Anggota BPUPKI dalam pembahasan rencana UUD pada sidang BPUPKI, namun ide tersebut ditolak oleh Prof. Soepomo dengan dua alasan, yakni dalam UUD yang sedang disusun tidak mengenal trias politika dan belum banyak sarjana yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Kemudian, masa reformasi ide untuk membentuk MK muncul setelah konsekuensi atas supremasi MPR yang tidak menjadi lembaga tertinggi negara berubah menjadi supremasi konstitusi (Asmarudin & Sugiharto, 2020, p. 9).

Usul Prof. Muhammad Yamin dalam sidang BPUPKI untuk menguji atau membanding undang-undang kepada Balai Agung (Mahkamah Agung) diadopsi dari praktik yang sudah ada mengenai mahkamah konstitusi atau *verfassungsgerichtshof* yang ada di Austria, Cekoslowakia dan Jerman pada masa Weimar, dimana pada saat itu ditolak mengenai uji konstitusionalitas karena membutuhkan kajian studi yang mendalam dan tidak dapat dilakukan dalam waktu yang singkat. Istilah “membanding undang-undang” oleh Yamin dikaitkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung, bukan lembaga peradilan yang berdiri sendiri diluar Mahkamah Agung.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia menurut Jimly Asshidiqie dalam rangka mewujudkan pemisahan

kekuasaan dengan prinsip *check and balances*. Dimana setiap cabang berusaha mengimbangi cabang kekuasaan yang lain dengan harapan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang (Asshiddiqie, 2005a, p. 22).

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi yang berada diluar dan sederajat dengan Mahkamah Agung merupakan hal yang relatif baru di Indonesia. Ide pengujian UU diluar Mahkamah Agung diwujudkan pada perubahan UUD 1945 yang secara ide diadopsi dalam perubahan ketiga UUD 1945 tahun 2001 dan ditegaskan lagi pada perubahan keempat tahun 2004. Ide pembentukan dipengaruhi oleh model kelsenian di eropa barat yang melakukan pengujian UU secara terpusat "*centralized*" di satu lembaga yang disebut *constitutional court* atau *verfassungsgerichtshof*, yang dipraktekkan dalam negara *eropa continental* dalam negara demokrasi baru, seperti Indonesia, Afrika Selatan, Korea Selatan (Asshiddiqie, 2007, p. 583).

Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya telah menegaskan diri sebagai lembaga pengawal demokrasi yang menjunjung prinsip peradilan yang menegakan keadilan substansif dalam setiap putusannya. Hal ini sebagaimana pendapat Martitah bahwa perwujudan keadilan substantif melalui pelaksanaan kewenangan MK tidak hanya bersandarkan pada legalitas formal undang-undang semata, akan tetapi juga konsisten untuk tanggung jawab mewujudkan tujuan norma itu sendiri, yakni nilai substantifnya (Martitah, 2013, p. 128).

#### **2.2.4.1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang**

Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai kekuasaan kehakiman berdasarkan pada perubahan ketiga amandemen UUD 1945 yang menjadikan Indonesia sebagai negara nomor 78 di dunia. Mahkamah Konstitusi dibentuk dapat dipahami dari dua sisi, yakni sisi politik dan sisi hukum. Dari politik keberadaan MK diharapkan sebagai kekuatan penyeimbang dalam pembentukan perundang-undangan antara Presiden dan DPR dalam menjalankan

kekuasaan, sedangkan dari sisi hukum pembentukan MK sebagai konsekuensi atas supremasi MPR yang tidak lagi memegang peranan sebagai lembaga tertinggi negara, melainkan supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi dan negara hukum (Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, p. 7).

Pembentukan MK sudah tercantum dalam konstitusi Pasal 24 (2) berbunyi *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi sudah tertuang dalam Pasal 24C UUD 1945 yakni (Asshiddiqie, 2020, pp. 204–205):

- (1) 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 diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan dan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
- (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai Sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
- (5) Hakim Konstitusi harus memegang integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
- (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara dan ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam ketentuan UUD 1945 diatas sebagai berikut:

- (1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar
- (2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar
- (3) Memutus pembubaran partai politik
- (4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum
- (5) Kewajiban memberikan putusan dan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar

Ketentuan mengenai empat kewenangan dan satu kewajiban MK dalam Pasal 24 C (1) UUD 1945 sangat jelas dicantumkan dalam konstitusi, kemudian ketentuan kewenangan dan kelembagaan MK diatur dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK).

Dalam UU MK beserta tentang perubahannya mengatur mengenai kewenangan MK yang terdapat dalam Pasal 10 (2), kemudian hukum acara MK diatur dalam ketentuan Pasal 28 sampai dengan Pasal 85 UU MK. Ketentuan mengenai hukum acara tersebut mengenai mekanisme dalam pengajuan

permohonan, kedudukan pemohon dalam permohonan ke MK, proses persidangan, pembuktian, dan putusan (Asmarudin & Sugiharto, 2020, pp. 65–66).

Kewenangan MK secara konstitusional dijabarkan diatas memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir konstitusi (*the sole interpretation of the constitution*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*), pengawal demokrasi (*the guardian of democratisation*), dan sebagai pelindung hak asasi manusia (*the protectors of human rights*) serta berfungsi pengawal ideologi (*the guardian of ideology*) (Sitabuana, 2020, p. 189).

Pengajuan pengujian UU terhadap UU dasar ke MK sebagaimana telah menjadi kewenangan MK, dapat dimaknai dalam beberapa alasan yakni *judicial review* yang pertama kali dilakukan oleh Hakim Agung Amerika Serikat, John Marshall sebagai suatu upaya untuk menguji substansi UU yang dinilai bertentangan dengan konstitusi. Hal tersebut karena hakim bersumpah untuk menjunjung tinggi konstitusi, sehingga jika ada peraturan yang bertentangan dengan konstitusi maka hakim melakukan pengujian peraturan tersebut. Alasan lainnya yakni konstitusi sebagai *supreme law of the land*, sehingga harus ada peluang untuk melakukan pengujian peraturan dibawah konstitusi agar tidak dilanggar. Kemudian, hakim dilarang untuk menolak perkara, maka pengajuan *judicial review* yang menjadi permohonan pihak yang kepentingannya dirugikan dengan keberlakuan UU harus dipenuhi. Sejalan dengan itu pandangan Moh Mahfud MD melihat bahwa *judicial review* sebagai bagian untuk menjaga konsistensi politik hukum agar tetap pada rel konstitusi, karena hukum merupakan produk politik maka bisa saja, pembentuk undang-undang Pemerintah dan DPR sebagai institusi politik membuat aturan atas dasar kepentingan politik dominan

didalamnya, *kedua* Pemerintah dan DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang dalam faktanya lebih banyak berisi orang-orang yang bukan memiliki kualifikasi keahlian dalam bidang hukum atau sekurang-kurangnya mampu berfikir secara logika hukum (Martitah, 2013, pp. 7–8).

Dalam pengujian UU, MK melalui putusannya dapat mengabulkan permohonan dengan menyatakan mengenai materi muatan ayat, pasal, bagian atau keseluruhan isi dari UU bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana dalam ketentuan Pasal 57 ayat (1) UU MK.

Dalam pengujian UU, putusan MK membawa dampak yang sangat luas, sebagaimana pendapat Martitah bahwa dampak putusan MK tidak saja kepada pembentuk hukum dan penegak hukum, melainkan juga bagi masyarakat luas. Putusan MK membawa pada pengaruh yang bersifat fundamental dalam sistem hukum, sistem negara dan sistem kehidupan masyarakat. Sehingga tidak jarang putusan MK membawa pada kontroversi didalam masyarakat, adakalanya hakim yang membuat keputusan sendiri terjadi pertentangan sehingga putusan yang dihasilkan tidak dapat dibulatkan dalam satu pandangan yang akhirnya membawa pada munculnya *dissenting opinion* atas sebuah vonis putusan. Sehingga untuk melihat kebenaran dalam menilai dan memutus perkara digantungkan pada perspektif teori dan dalil atau pasal UU yang digunakan (Martitah, 2013, pp. 16–17).

Dalam melihat putusan MK, perlu diingat terlepas soal benar dan salah, putusan yang sudah diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum menjadi ketentuan yang berkekuatan hukum tetap dan harus diikuti dan dilaksanakan, maka berlaku dalil atas putusan MK “putusan pemerintah (termasuk putusan dari Hakim

MK) mengakhiri semua perbedaan dan karenanya harus dilaksanakan” (Martitah, 2013, p. 17).

Kewenangan MK mengenai pengujian konstiusionalitas undang-undang terhadap UUD 1945 mengenai model pemilu pernah diajukan oleh Effendi Ghazali dalam perkara nomor 14/PUU-XI/2013 dalam amar putusan mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif dan pilpres yang dipisah merupakan model pemilu yang inkonstitusional.

Kemudian setelah penyelenggaraan pemilu serentak, Perludem melakukan uji materi terhadap sejumlah pasal yang mengatur mengenai kerentakan pemilu, Perludem meminta MK untuk menyatakan pemilu serentak 5 kotak dalam pemilu 2019 inkonstitusional, dan meminta MK untuk menyatakan bahwa pemilu yang konstiusional dengan memisahkan pemilu nasional (DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden) dengan pemilu lokal (kepala daerah dan DPRD)

Pendirian MK mengenai konstiusionalitas model pemilu mengalami perubahan yang disebabkan karena perubahan kondisi sosial masyarakat, dan kebutuhan hukum masyarakat yang semakin berkembang.

Dalam pengujian UU mengenai keserentakan model pemilu yang dimohonkan oleh Perludem, dalam penelitian ini putusan MK Nomor 55/PUU/XVII/2019, MK melakukan perubahan pendirian pada model keserentakan pemilu yang telah diputuskan sebelumnya dalam putusan MK Nomor 14/PUU/XI/2013 yang menggabungkan keserentakan model pemilu untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD.

Perubahan pendirian tersebut menurut MK adalah sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang perubahan didasarkan pada

alasan yang substansial. Berkenaan dengan kemungkinan untuk mengubah sikap atau pendirian dari putusan sebelumnya, misalnya, MK menyatakan dalam pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 24/PUU-XVII/2019, yang menyatakan bahwa:

*[3.18] Menimbang bahwa secara doktriner maupun praktik, dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang, perubahan pendirian Mahkamah bukanlah sesuatu yang tanpa dasar. Hal demikian merupakan sesuatu yang lazim terjadi. Bahkan, misalnya, di Amerika Serikat yang berada dalam tradisi common law, yang sangat ketat menerapkan asas precedent atau stare decisis atau res judicata, pun telah menjadi praktik yang lumrah di mana pengadilan, khususnya Mahkamah Agung Amerika Serikat (yang sekaligus berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi), mengubah pendiriannya dalam soal-soal yang berkaitan dengan konstitusi (hlm. 63).*

Perubahan pendirian tersebut membawa pada kondisi hukum yang baru dimana untuk model keserentakan pemilu tidak terbatas pada satu jenis model, namun diperkenankan menggunakan jenis model lain yang telah dipertimbangkan dalam **paragraf [3.16] putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019** dengan tetap menjaga model keserentakan pemilu sepanjang pemilihan DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian pada paragraf yang sama, MK memberikan rambu-rambu untuk mempertimbangkan terkait model keserentakan pemilu yang dipilih kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) antara lain: (1) pemilihan model keserentakan pemilu akan berimplikasi terhadap perubahan undang-undang, sehingga dalam perubahannya dilakukan dengan melibatkan partisipasi semua kalangan yang memiliki perhatian atas penyelenggaraan pemilihan umum; (2) kemungkinan perubahan undang-undang terhadap pilihan model-model yang telah dipertimbangkan MK untuk dapat dilakukan lebih awal

sehingga tersedia waktu untuk dilakukan simulasi sebelum perubahan tersebut benar-benar efektif dilaksanakan; (3) 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) pilihan model selalu memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam melaksanakan hak untuk memilih sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat; dan (5) tidak acap-kali mengubah model pemilihan langsung yang diselenggarakan secara serentak sehingga terbangun kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilihan umum (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, pp. 524–525).

#### **2.2.5. Sistem Presidensial**

Latar belakang lahirnya sistem presidensial adalah kebencian rakyat Amerika Serikat terhadap kolonialisasi yang dilakukan oleh Pemerintahan Inggris Raja George III yang tidak menghendaki adanya sistem monarki dan rakyat Amerika Serikat yang lebih suka untuk mengikuti ide Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan / *check and balance* sehingga tidak ada cabang kekuasaan yang melebihi cabang kekuasaan lainnya (Isra, 2019, p. 23).

Sistem presidensial berbeda dengan sistem parlementer yang lahir berangsur-angsur dan berevolusi lambat serta panjang, sistem presidensial menempatkan porsi kekuasaan yang besar pada presiden, namun untuk mengimbangnya diciptakan konsep *check and balances* yang meletakkan hubungan kontrol antar lembaga negara dan mencegah Presiden berlaku layaknya raja yang menjadikannya sebagai seorang tiran (Isra, 2019, p. 24).

Sistem presidensial merupakan sistem yang memusatkan pemerintahan pada jabatan presiden sebagai kepala negara (*head of state*) sekaligus kepala pemerintahan (*head of government*). Kedua jabatan

tersebut berbeda dengan sistem parlementer dan pada hakikatnya merupakan cabang dari kekuasaan eksekutif. Sehingga oleh CF Strong untuk membedakan kedua jabatan tersebut, kepala negara disebut *nominal executive* sedangkan untuk kepala pemerintahan disebut sebagai *real executive*. (Asshiddiqie, 2007, p. 312).

Dalam sistem presidensial terdapat beberapa prinsip pokok yang sifatnya universal, yakni (1) terdapat pemisahan yang jelas antara cabang kekuasaan legislatif dan cabang kekuasaan eksekutif; (2) presiden merupakan eksekutif tunggal, sehingga kekuasaannya tidak terbagi; (3) presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara; (4) presiden mengangkat menteri atau pembantunya dan bertanggungjawab kepadanya; (5) anggota parlemen dilarang untuk menduduki jabatan eksekutif, dan sebaliknya; (6) Presiden tidak dapat memaksa untuk membubarkan parlemen; (7) Pemerintahan Presidensial berlaku supremasi konstitusi, maka Pemerintah bertanggungjawab kepada konstitusi; (8) eksekutif bertanggungjawab secara langsung kepada rakyat berdaulat; (9) kekuasaan tersebar, tidak terpusat seperti sistem parlementer. (Asshiddiqie, 2007, p. 316).

Prinsip pokok yang terdapat dalam sistem presidensial juga dianut Indonesia. Sejak perubahan UUD 1945, dapat dikatakan bahwa penerapannya lebih murni sifatnya. Presiden Indonesia kedudukannya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan yang tidak dapat dipisahkan keduanya, sehingga keberadaan wakil presiden tidak dapat diartikan sebagai perdana menteri, melainkan sebagai wakil presiden. Kemudian ditentukan pula Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat setiap lima tahun sekali, yang menandakan semangat purifikasi sistem presidensial di Indonesia dari sistem sebelumnya yang dianggap tidak presidensial murni.

#### **2.2.5.1. Sistem Presidensial di Indonesia**

Panitian Ad Hoc 1 MPR menyusun kesepakatan terkait dengan perubahan UUD 1945 yang terdiri atas 5 butir, yakni (1)

tidak mengubah Pembukaan UUD 1945; (2) tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan; (3) mempertegas sistem pemerintahan presidensial; (4) Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif dimasukkan dalam pasal-pasal / batang tubuh UUD 1945; (5) melakukan perubahan dengan cara addendum.

Salah satu butir kesepakatan Panitia Ad Hoc 1 MPR yakni mempertegas sistem pemerintahan presidensial dilatarbelakangi oleh hal-hal berikut (Isra, 2019, p. 149):

- 1) Presidensial merupakan kesepakatan dan didasarkan pada aliran pemikiran (*beliefs*) pendiri bangsa serta kepentingan pada tahun 1945.
- 2) Pengalaman traumatis pelaksanaan UUDS 1950 yang menerapkan sistem parlementer.
- 3) Sistem parlementer dinilai sebagai aliran demokrasi liberal.
- 4) Presidensial menciptakan pemerintahan berjalan stabil dibandingkan dengan parlementer.
- 5) Legitimasi mandat langsung dari rakyat

Selain hal diatas, sistem presidensial dinilai cocok dengan Indonesia karena karakter sistem yang mereformasi secara menyeluruh model dan proses dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat dari pemilihan yang dilakukan dengan sistem perwakilan di lembaga parlemen (pemilihan di MPR), kemudian sistem presidensial mengatur secara jelas syarat dan tata cara melakukan pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden serta batasan perodesasi masa jabatannya.

Presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945

“*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”. Dengan dasar inilah prinsip *constitutional government* sebagai suatu ciri sebagai negara hukum modern. Rumusan *constitutional government* telah dirumuskan dalam sidang BPUPKI dalam rumusan asli dan tidak mengalami perubahan. (Asshiddiqie, 2007, p. 128).

Kewenangan Presiden setelah perubahan UUD 1945 diantaranya menetapkan peraturan pelaksana undang-undang dan kewenangan memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi yang sesungguhnya bukan kewenangan eksekutif murni, melainkan bersifat legislatif dan yudikatif. Kewenangan itu sedari awal memang berada ditangan kepala pemerintahan negara, namun sejak perkembangan mengenai pembatasan kekuasaan melalui gerakan konstitusionalisme zaman modern yang menuntut perkembangan pemisahan kekuasaan negara kedalam ranah legislated, eksekutif dan yudikatif. Maka kekuasaan tertentu dibidang legislatif dan yudikatif tidak serta merta berpindah menjadi cabang kekuasaan legislatif dan yudikatif, namun tetap dipertahankan pada cabang eksekutif dengan melibatkan peran legislatif dan yudikatif dalam menjalankan pelaksanaannya dilapangan. Oleh karena itu kewenangan memberikan grasi dan rehabilitasi ditangan Presiden dengan pertimbangan Mahkamah Agung, sedangkan memberi amnesti dan abolisi dengan mempertimbangkan DPR.

Kemudian dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, Presiden dibantu oleh wakil presiden sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUD 1945. Posisi wakil presiden sebagai pembantu presiden pada posisi tersebut secara umum wakil presiden memberikan bantuan kepada presiden dalam menjalankan kewajiban sebagai presiden menurut undang-undang dasar. Dalam hal tertentu wakil presiden juga dapat ditugasi oleh Presiden untuk tampil atas nama presiden untuk membacakan amanat presiden,

menyampaikan pengumuman resmi Pemerintah atau ketika presiden bertugas ke luar negeri, wakil presiden bertindak menggantikan untuk sementara waktu. Demikian pula ketika presiden berhalangan sementara karena sakit, wakil presiden harus tampil sebagai pengganti sementara, dalam praktik wakil presiden tidak berubah sebutannya menjadi presiden sementara, tetapi tetap disebut sebagai wakil presiden (Asshiddiqie, 2007, p. 330).

#### **2.2.5.2. Sistem Presidensial dan Sistem Pemilu**

Sejak masa reformasi Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, hal ini berbeda dengan masa orde baru terutama sejak pemilu tahun 1971, Presiden secara berkala dipilih oleh MPR dengan pemilihan berdasarkan suara sistem mayoritas. Dengan begitu, ketentuan mengenai pemilihan presiden sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen menjadikan pemilihan Presiden yang diajukan hanya muncul “calon tunggal” yakni nama Soeharto dan Wakil Presiden juga mengikuti tradisi pencalonan tunggal dengan muncul nama baru (Isra, 2019, p. 150).

Kemudian setelah masa orde baru berakhir, dan perubahan dalam amandemen UUD 1945 menyepakati bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dengan mengubah total ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 yang merupakan konsekuensi dari mempertegas sistem presidensial. Perubahan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 memberikan kesempatan kepada rakyat untuk memberikan hak suara langsung dan legitimasi dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Melalui UU Nomor 7 Tahun 2017 penyelenggaraan pemilu diatur secara serentak untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD. Sedangkan ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah termaktub dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-

masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota secara demokratis”, frasa “dipilih secara demokratis” kemudian diterjemahkan menjadi “dipilih langsung oleh rakyat” kedalam undang-undang.

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia memerlukan kepercayaan dan partisipasi rakyat, maka pemilihan pejabat publik secara serentak merupakan keniscayaan atas sistem yang dipilih untuk penguatan sistem presidensial, efektivitas pembiayaan dan hak cerdas masyarakat dalam memilih, sedangkan dalam konteks pemilihan tingkat daerah sebagai sarana untuk memilih pejabat daerah yang akan melakukan tugas otonomi daerah, desentralisasi, dan tugas perbantuan.

Sistem Pemilu di Indonesia untuk pemilihan DPR dan DPRD menggunakan sistem multipartai daftar proporsional terbuka, dimana rakyat memilih langsung kandidat caleg atau partai secara langsung. Sedangkan DPD menggunakan sistem distrik berwakil banyak yang merupakan perwakilan perseorangan daerah non-partai politik ditingkat nasional.

Untuk sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur dan Bupati dan Wakil Bupati / Walikota dan Wakil Walikota menggunakan sistem *majoritarian* dimana suara terbanyak memenangkan pemilihan. Untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pasal 6A ayat (3) UUD 1945 menentukan menang dengan perolehan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia.

#### **2.2.6. Negara Hukum Demokratis**

Dalam sebuah negara diperlukan adanya keabsahan dalam menjalankan kekuasaan yang bernilai benar dalam melaksanakan tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hampir seluruh negara

di dunia memiliki sistem dalam menegakkan aturan, seperti halnya dalam negara demokrasi yang menjadikan hukum sebagai konsensus dalam melakukan tindakan yang sah oleh sekelompok orang yang berkuasa (Soimin & Mashuriyanto, 2013, p. 25).

Orang/kelompok yang berkuasa dalam sebuah negara dikelompokkan oleh Aristoteles menjadi tiga jenis struktur sosial yang berhubungan dengan negara, yakni (1) negara dengan satu orang penguasa dapat menjadi tirani atau monarkhi, (2) Negara dengan beberapa penguasa dapat menjadi Aristokrasi atau oligarkhi, (3) sebuah negara yang banyak aturan bisa disebut konstitusional sebagaimana pendapat Barnes.

Dalam menjalankan kekuasaan sebuah negara, ada sebuah konsep dari Julius Stahl mengenai negara hukum mencakup empat elemen penting yang harus diperhatikan yakni perlindungan hak asasi manusia (*grondrechten*), pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*), pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*) dan peradilan administrasi (*administrative rechtpraak*). Keempat prinsip negara hukum dalam pandangan Julius Stahl dapat digabung sebagaimana pendapat Jimly Asshiddiqie dengan prinsip *rule of law* yang dikembangkan oleh A.V Dicey untuk menandai ciri negara hukum Modern (Asshiddiqie, 2005b, p. 37).

Negara hukum dan demokrasi dalam pandangan Frans Magnis Suseno bahwa keberadaan demokrasi sesungguhnya merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum. Dengan demikian negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut dengan negara hukum demokratis (*Demokratische rechtsstaat*), sebagai perkembangan lebih lanjut dari demokrasi konstitusional (Suseno, 1997, p. 58).

Pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara hukum menurut J.B.JM Ten Berge harus memperhatikan beberapa prinsip, yakni prinsip legalitas sebagai suatu prinsip yang menjadi dasar atas tindakan yang

diambil oleh pemerintah yang tengah berkuasa merupakan suatu tindakan yang beralasan pada hukum dan norma perundang-undangan. Tindakan sewenang-wenang dan tidak didasarkan atas norma hukum yang berlaku merupakan suatu perbuatan yang tidak dibenarkan.

Kemudian prinsip hak asasi manusia, yakni jaminan atas hak-hak yang mendasar sebagai seorang manusia harus dijamin oleh negara. Pemerintah tidak diperkenankan menerbitkan suatu aturan hukum yang menyimpangi prinsip-prinsip dalam jaminan perlindungan HAM. Kemudian prinsip penegakan hukum yang dilaksanakan tanpa pandang bulu dan tegas serta peradilan yang merdeka.

Ide pokok mengenai negara hukum, Jimly Asshiddiqie merumuskan 12 prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku sekarang ini sebagai penyangga tegaknya negara hukum modern. Keduabelas prinsip tersebut adalah (Martitah, 2013, pp. 31–36):

#### (1) Supremasi Hukum

Dalam perspektif negara hukum menganut supremasi hukum dengan berpandangan bahwa persoalan yang ada diselesaikan dengan berpedoman pada hukum yang tinggi, sehingga pemimpin perseorangan bukanlah hakikat dalam memimpin suatu negara melainkan konstitusi sebagai cerminan atas hukum yang tertinggi.

#### (2) Persamaan dalam Hukum

Adanya kedudukan yang setara bagi setiap orang dimuka hukum dan pemerintahan menjadikan praktik yang dilaksanakan secara empiris maupun normatif. Pada prinsip permasamaan dalam hukum segala bentuk diskriminasi dan segala turunannya sebagai tindakan yang dilarang. Tindakan yang bersifat khusus dan sementara untuk mendorong kelompok masyarakat tertentu untuk mengejar ketertinggalan dan mencapai tingkat perkembangan yang sama dengan kelompok masyarakat lain dan lebih setara dinamakan sebagai

*affirmative actions*. Tindakan yang demikian dilihat sebagai upaya untuk mengatasi ketertinggalan dan menyesuaikan dengan masyarakat luas.

(3) Legalitas

*Due process of law* sebagai suatu asas legalitas merupakan suatu tindakan pemerintah yang dalam menjalankan kekuasaannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga asas legalitas menyaratkan adanya peraturan yang bersifat tertulis dan telah disahkan oleh pejabat yang berwenang terlebih dahulu sebelum pemerintah melakukan tindakan atau perbuatan administrasi.

(4) Pembatasan kekuasaan

Pembatasan kekuasaan sebagai suatu mekanisme dalam membagi kekuasaan negara dalam organ negara, sehingga kekuasaan tidak terkumpul pada satu organ saja, melainkan tersebar ke beberapa organ negara baik secara vertikal maupun pemisahan kekuasaan secara horizontal.

(5) Organ-organ eksekutif independen

Dalam perkembangan ketatanegaraan saat ini, pengaturan mengenai kelembagaan negara yang bersifat "*independent*" seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Bank Sentral.

(6) Peradilan yang bebas dan tidak memihak

Prinsip mutlak peradilan yang bebas dan tidak memihak harus ada dalam negara hukum yang menjalankan tugas yudisial, hakim tidak boleh memihak atau dipengaruhi oleh segelintir kelompok atau golongan, jabatan (bersifat politik), dan kepentingan uang (ekonomi untuk memperkaya diri).

(7) Peradilan Tata Usaha Negara

Penyebutan peradilan tata usaha negara berkaitan erat dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak. Namun penyebutannya secara khusus untuk menegaskan bahwa pilar

utama negara hukum yang terbuka kesempatan bagi warga negara untuk menggugat keputusan yang dibuat pejabat administrasi negara dan melaksanakan putusan yang dibuat oleh hakim peradilan tata usaha negara oleh pejabat administrasi negara.

(8) Peradilan Tata Negara

Negara hukum modern lazimnya memasukkan gagasan mengenai *constitutional court* atau MK dalam ketatanegaraan untuk menjamin keadilan untuk bisa dirasakan oleh semua elemen rakyat. Pelembagaan MK yang dibentuk berdiri sendiri diluar dan sejajar dengan MA ataupun dengan memasukkan kewenangan *constitutional court* dalam kewenangan MA sebelumnya.

(9) Perlindungan Hak Asasi Manusia

Perlindungan atas HAM dalam prinsip pokok negara hukum sebagai jaminan atas tuntutan yang diajukan oleh publik untuk mengatur dalam ketentuan konstitusi, mengkampanyekan, mempromosikan, menerapkan dalam setiap aspek kebijakan yang diambil oleh pejabat negara untuk menghormati dan melindungi hak asasi manusia.

(10) Demokratis

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat mensyaratkan mengenai pelaksanaan haluan negara dalam proses pengambilan kebijakan melalui partisipasi masyarakat luas dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup ditengah masyarakat. Hukum dan Peraturan yang berlaku disepakati secara Bersama-sama secara demokratis dan bukan kehendak penguasa sepihak.

(11) *Welfare Rechtsstaat* atau kesejahteraan umum

Hukum sebagai sarana yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan dalam masyarakat menjadi alat yang penting untuk mewujudkan gagasan kesejahteraan umum.

(12) Transparansi dan kontrol sosial

Keterbukaan akses terhadap informasi dewasa ini merupakan suatu hal yang wajib disyaratkan dari berbagai aspek kehidupan masyarakat. Tidak terkecuali menengenai prinsip pokok yang seharusnya ada dalam negara hukum modern, transparansi dan kontrol sosial sebagai mekanisme kontrol resmi yang bersifat fundamental dalam partisipasi luas.

Ide pokok mengenai negara hukum sebagaimana pendapat Jimly Asshiddiqie diatas merupakan prinsip ideal yang diharapkan untuk dapat diimplementasikan dalam negara hukum. Dalam konteks Indonesia yang mendasarkan pada kaidah-kaidah Pancasila dan UUD 1945 dalam pembangunan negara hukum demokratis memiliki tujuan sebagaimana yang ada pada prinsip-prinsip pokok rumusan dari Jimly Asshiddiqie untuk berusaha menerapkan secara menyeluruh demi tercapai masyarakat yang adil, makmur, dan setara.

Penerapan prinsip negara hukum pada pemerintahan Indonesia kaitannya dengan penyelenggaraan model keserentakan pemilu merupakan dua variabel yang inheren, bahwa pemilu serentak sebagai suatu keniscayaan negara demokrasi yang meletakkan kedaulatan ditangan rakyat membutuhkan keseluruhan ide pokok negara hukum untuk diterapkan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

Penyelenggaraan pemilu tidak saja melihat hasil persentase yang diperoleh masing-masing kandidat, namun juga dalam penyelenggaraan model pemilu harus memperhatikan prinsip negara hukum yang mengutamakan independensi penyelenggara, supremasi hukum, persamaan dimuka hukum, asas legalitas, adanya pembatasan kekuasaan, lembaga peradilan yang bebas dan tidak memisah, mekanisme perselisihan hasil pemilihan umum.

## 2.3. Landasan Teori

### 2.3.1. Teori Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan memiliki padanan dengan “*sovereignty*” (Inggris), “*souverainete*” (Prancis), “*souvereiniteit*” (Belanda), dan “*sovranus*” (Italia) serta “*supranus*” (latin) yang memiliki arti tertinggi (Suryawati, 2018, p. 116). Kedaulatan sebagai konsep ilmiah diperkenalkan oleh Niccolo Machiavelli (1469-1527), kemudian pada abad ke-16 oleh Jean Bodin “*sovereignty*” dengan meliputi tiga unsur, yakni:

- (1) Kekuasaan bersifat tertinggi, yang mana tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi dan kekuasaan tersebut asli yang berarti tidak berasal dari kekuasaan yang lebih tinggi;
- (2) Kekuasaan bersifat mutlak dalam arti tidak terbatas dan tidak adanya kekuasaan lain yang mampu membatasinya;
- (3) Kekuasaan utuh, bulat, dan abadi, dalam artian tidak tercerai-berai dan terpisah (Djauhari, 2005, hlm. 211).

Kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi yang bersifat *absolute* untuk melakukan perbuatan hukum dalam wilayah kekuasaan, dimana wilayah tersebut tidak ada instansi atau pihak yang dapat mengontrol kedaulatan yang dimiliki pihak bersangkutan dalam melakukan kekuasaan yang dimiliki dalam kerangka berjalannya sistem pemerintahan oleh pihak yang berwenang dengan menetapkan undang-undang, pemungutan atas pajak dan melakukan penandatanganan perjanjian, menegakkan hukum (Fuady, 2013, p. 54).

Kedaulatan atau *sovereignty* dalam pandangan Thomas Hobbes memiliki makna atas kemahakuasaan / *omnipotence* yang dapat mengatur berbagai macam kepentingan yang telah melekat dalam kewenangannya. Makna kedaulatan yang terkandung didalamnya *power* memiliki maksud sebagai kebebasan (*liberty*), kekuasaan (*authority*) dan kemampuan (*ability*) untuk melakukan perbuatan hukum.

Sedangkan kedaulatan (*sovereignty*), menurut HLA Hart yang berpaham liberal positivis melihatnya sebagai:

*“in every human society, where there is law, there is ultimate to be found latent beneath the variety of political forms, in a democracy as much as in an absolute monarchy, this relationship between subjects rendering habitual abedience, and sovereign who renders habitual abedience to no one. This vertical structure composed of sovereign and subject is, according to the theory, as essential a part of society which passesses law, as backbone is of man. Where there is present, we may speak of society, together with its sovereign, as a single independent state, and we may speak of law, where it is not present, we can apply non of these expressions, for the relation of sovereign and subject forms, according to this theory, part of their very meaning”* (Fuady, 2013, p. 93).

Pendapat HLA Hart diatas dapat maknai bahwa bentuk pemerintahan suatu negara menetapkan kedaulatan sebagai unsur yang penting ada didalam suatu negara. Baik kedaulatan yang berasal dari rakyat untuk negara yang menganut demokratis, kedaulatan ditangan penguasa untuk negara totaliter dan kedaulatan tuhan untuk negara teokrasi.

Kedaulatan menurut Jimly Asshiddiqie terdapat 5 teori kedaulatan, yakni Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Hukum, Kedaulatan Rakyat, Kedaulatan Negara, dan Kedaulatan Raja. Sedangkan Komisi Konstitusi mengemukakan ada 4 macam teori kedaulatan, Teori Kedaulatan Tuhan (*Gods Souvereiniteit*), Teori Kedaulatan Negara (*Staat Souvereiniteit*), Teori Kedaulatan Hukum (*Recht Souvereiniteit*), dan Teori Kedaulatan Rakyat (*Volks Souvereiniteit*) (Suryawati, 2018, p. 117).

Indonesia sendiri dalam konstitusinya telah menetapkan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan pelaksanaannya didasarkan menurut undang-undang dasar. Hal ini dimaknai bahwa kekuasaan dalam menentukan arah gerak dan jalan yang akan dilalui oleh negara Indonesia

berada dibawah kehendak dari rakyat dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai penyampaian aspirasi politik dan kepentingan.

Teori kedaulatan rakyat yang terdapat dalam konstitusi Indonesia sebagai jalan memilih demokrasi dalam mewujudkan cita-cita kemerdekaan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Kedaulatan yang berasal dari rakyat Indonesia dalam praktiknya harus dilaksanakan menurut undang-undang dasar yang telah disepakati. Hal ini untuk membatasi pemangku kekuasaan bertindak sewenang-wenang. Hal itu sebagaimana pendapat Immanuel Kant bahwa kedaulatan yang bersumber dari rakyat yang bertujuan menjamin perlindungan dan kebebasan rakyat sendiri, sehingga rakyat bebas dalam menentukan aturan yang menjadikan penjelmaan dari kehendak rakyat. Sedangkan JJ Rousseau dalam karya masyurnya berjudul "*The Social Contract*" menyebutkan bahwa manusia yang buas "*homo himini lupus*" tidak akan menghasilkan tatanan masyarakat yang damai dan tenang, melainkan akan terjadi perang secara terus menerus. Sehingga diperlukan adanya konsensus bersama dalam menentukan hukum yang berlaku untuk mengatur antar anggota masyarakat (Suryawati, 2018, p. 117).

Kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum yakni hak rakyat secara absolut untuk memilih para wakil rakyat dan pejabat eksekutif untuk bertindak mengurus kepentingan publik secara luas. Pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemilihan umum sebagai representasi kemauan rakyat atas pilihan kandidasi partai politik yang tersedia dan legitimasi kekuasaan yang diemban oleh wakil rakyat dan pejabat eksekutif dalam menjalankan kewenangannya.

### **2.3.2. Teori Penafsiran Konstitusi**

Penafsiran (*interpretation*) merupakan suatu yang dibutuhkan untuk menemukan dan membentuk hukum yang terdapat dalam ketentuan norma yang bersifat tertulis. Ketentuan hukum yang tertulis dalam kacamata penemuan hukum merupakan upaya dalam menjelaskan

ketentuan hukum yang sudah ada untuk diterapkan dalam aspek kehidupan tertentu. Sedangkan pembentukan hukum memiliki tujuan untuk membentuk, menyusun, atau membangun hukum dalam suatu aspek kehidupan manusia yang belum ada ketentuannya (Isharyanto & Abdurrachman, 2016, p. 17).

Penafsiran hukum sangat penting untuk diikuti dengan penalaran terhadap hukum (*legal reasoning*) dengan memberikan alasan atau penjelasan mengenai suatu keadaan hukum untuk bisa dipahami apa yang menjadi substansi atas hal-hal yang dijelaskan untuk selanjutnya diproses dalam dunia akal apakah penafsiran tersebut masuk akal, logis dan rasional.

Dalam studi ilmu hukum tata negara, kemampuan untuk melakukan penafsiran hukum sangat dibutuhkan, sebab dalam membentuk suatu naskah peraturan hukum yang normatif tidak hanya memuat suatu aturan yang diterapkan dalam ruang dan waktu tertentu saja, melainkan didalamnya terdapat semangat dan visi yang dibangun untuk menata lebih baik kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk melakukan penafsiran hukum diperlukan metode dan teknik yang digunakan, supaya kegiatan penafsiran yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan, baik secara ilmiah ataupun upaya dalam memenuhi tuntutan perkembangan zaman (Isharyanto & Abdurrachman, 2016, p. 22).

Dalam melakukan penafsiran konstitusi dikenal berbagai metode diantaranya penafsiran historis, penafsiran gramatikal, penafsiran filosofis, penafsiran komparatif, penafsiran ekstensif, dan penafsiran sistematis. Dalam penelitian ini akan mengerucutkan pada empat penafsiran yakni penafsiran historis, penafsiran gramatikal, penafsiran filosofis dan penafsiran sistematis.

Penafsiran historis yakni menelusuri suatu teks perundang-undangan yang telah disusun dengan melihat sejarah penyusunannya, maksud dan tujuan dari pembuat perundang-undangan. Untuk menelaah

kehendak pembuat teks undang-undang dengan meneliti UUD 1945, UU Pemilu dan UU Pilkada. Penafsiran historis dibutuhkan untuk mengetahui kemunculan UU yang ada disebabkan oleh keadaan sebelumnya.

Penafsiran historis UUD 1945 mengenai model pemilihan umum pada penelitian ini ditelisik dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku V Pemilihan Umum (Revisi), dalam buku tersebut dapat ditemui mengenai keinginan dan dialog para pengambil kebijakan pada waktu merumuskan model pemilihan umum yang nantinya akan diterapkan di Indonesia. Sedangkan mengenai UU pemilu dan UU pilkada dapat diselusuri secara historis dalam pembahasan di Baleg DPR dan kajian latar belakang melakukan perubahan pada UU Pemilu dan UU Pilkada yang terdapat dalam naskah akademik UU tersebut.

Penafsiran gramatikal memberikan porsi yang besar terhadap aspek kebahasaan dalam memberi makna tertentu pada suatu objek. Penafsiran gramatikal menjelaskan bahwa untuk memperoleh penjelasan terhadap bahasa suatu undang-undang, penting untuk mengidentifikasi susunan kata dan bunyinya. Terdapat tiga pendekatan kontekstualisme dalam penafsiran gramatikal sebagai berikut (Prasetyo et al., 2018, p. 72):

- 1) *Noscitur a sociis*, yaitu perkataan dinilai dari ikatan dalam kumpulan-kumpulannya
- 2) *Ejusdem generis*, yakni perkataan yang digunakan berkaitan dengan lingkungan atau kelompok yang sama (asas *same class*)
- 3) *Expressum facit cassare tacitum*, perkataan yang dicantumkan dengan tegas berarti mengakhiri pencarian maksud dari suatu undang-undang.

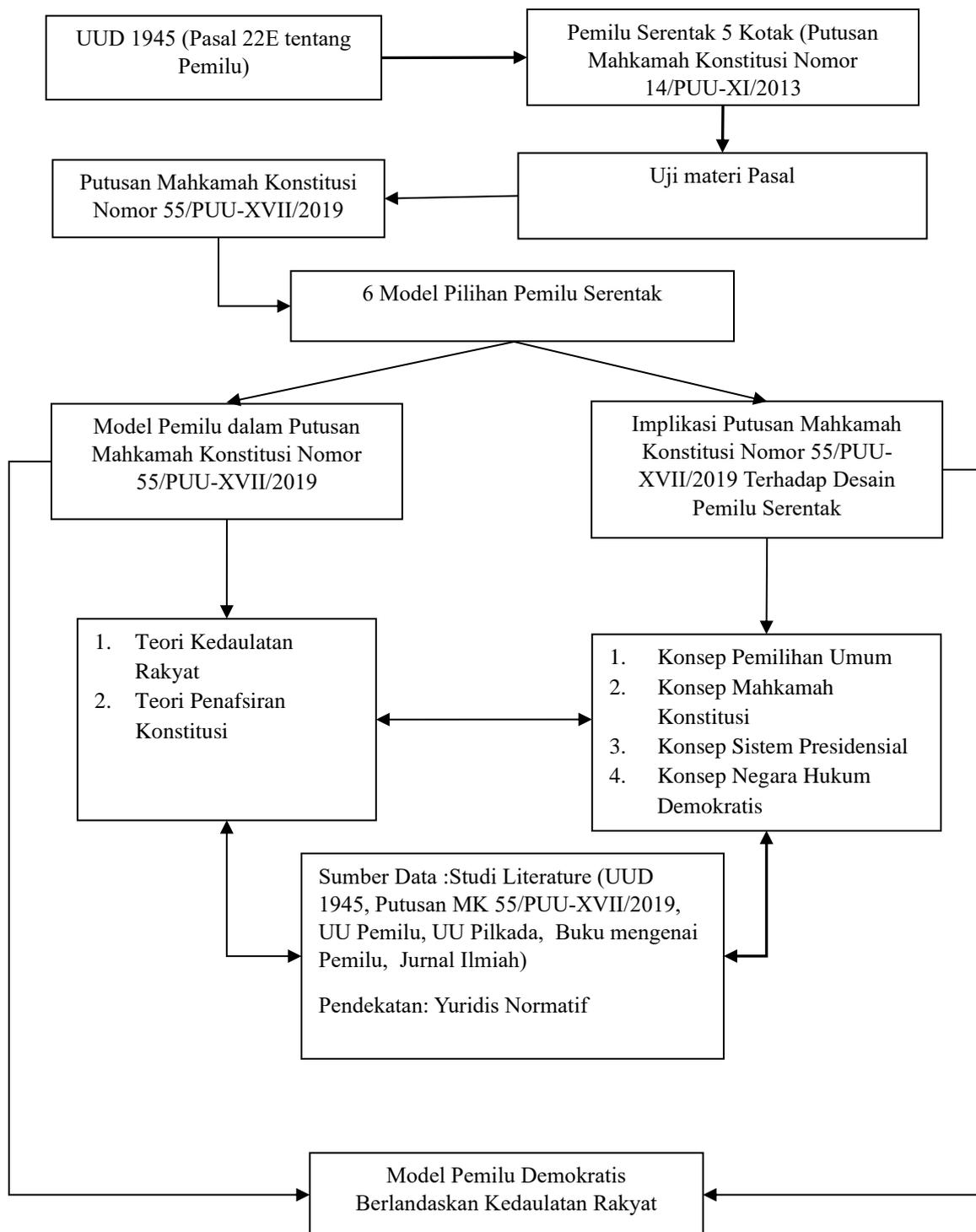
Penafsiran gramatikal terhadap model pemilu yang diputuskan oleh MK mengenai 6 model pemilu serentak bersifat konstitusional sebagaimana sebutkan dalam paragraf [3.16] putusan 55/PUU-

XVII/2019 harus dimaknai secara jeli atas maksud susunan kata-kata mengenai keserentakan model kelembagaan yang tercantum didalamnya.

Penafsiran filosofis dengan menggunakan logika atau kontrol terhadap penafsiran lain yang sudah digunakan (penafsiran historis dan gramatikal), penafsiran filosofis untuk menelaah terkait dengan sikap kenegarawanan pembuat kebijakan dalam merumuskan desain model pemilihan umum serentak (Prasetyo et al., 2018, p. 72).

Penafsiran sistematis dilakukan dengan menganalisa dan mengaitkan produk hukum yang satu dengan produk hukum yang lainnya. Karena produk hukum yang satu memiliki keterkaitan dengan yang lainnya untuk melengkapi dalam bekerjanya suatu sistem hukum. Produk hukum yang dimaksud adalah UUD 1945, UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK, UU Pilkada, Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

## 2.4. Kerangka Berfikir



Keterangan. Bagan 1 Kerangka Berfikir

Kerangka berfikir dalam penelitian ini bermula dari ketentuan dalam Pasal 22 E yang mengatur mengenai pemilu, kemudian terjadi perkembangan penyelenggaraan pemilu yang sebelumnya dikenal istilah pemilihan legislatif (pileg) dan pilpres pemilihan presiden dan wakil presiden (pilpres). Kemudian istilah tersebut digabungkan menjadi pemilu serentak dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014.

Hasil putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014 lebih dikenal oleh masyarakat luas sebagai pemilu 5 kotak yang menggabungkan pileg (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) dan pilpres (Presiden dan Wakil Presiden) dalam waktu bersamaan.

Setelah pelaksanaan pemilu 2019 dengan sistem 5 kotak dilaksanakan mengalami banyak permasalahan, baik secara desain penyelenggaraan dan teknis dilapangan. Kemudian Perludem sebagai civil society yang berfokus pada isu kepemiluan melakukan permohonan pengujian sejumlah pasal dalam UU Pemilu dan UU Pilkada yang pada pokoknya meminta Mahkamah untuk membatalkan penyelenggaraan pemilu 5 kotak.

MK melalui putusan nomor 55/PUU-XVII/2019 menolak secara keseluruhan permohonan pengujian materi undang-undang oleh perludem. Namun dalam putusan *a quo* memberikan penafsiran beberapa alternatif model keserentakan pemilu yang konstitusional untuk dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

Pilihan model yang terdapat dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 berlainan dengan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2014, dimana sebelumnya hanya membedakan rezim pemilu dan rezim pilkada, namun pada putusan *a quo* lebih meluaskan model keserentakan pemilihan umum tanpa sekat antara rezim pemilu dan rezim pilkada.

Berdasarkan hal diatas, peneliti melakukan penelitian terhadap model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dengan mengajukan dua rumusan masalah, yakni Bagaimana model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019? dan

Bagaimana implikasi model pemilu pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019?.

Untuk melakukan penelusuran terhadap persoalan penelitian, peneliti mencermati beberapa konsep dan teori yang berkaitan dengan topik penelitian yang relevan, yakni Konsep Pemilihan Umum, Konsep Mahkamah Konstitusi, Konsep Sistem Presidensial, Konsep Negara Hukum Demokratis. Sedangkan teori yang berkaitan dengan topik penelitian yakni Teori Kedaulatan Rakyat dan Teori Penafsiran Konstitusi.

Peneliti juga melakukan analisa penelitian terhadap sumber data primer (putusan MK nomor 55/PUU-XVII/2019, perundang-undangan pemilu terkait) dan sekunder (buku, jurnal dan hasil penelitian terdahulu) dengan pendekatan kualitatif yuridis normatif.

Tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh Peneliti yakni membawa dampak bagi pengembangan akademik ilmu hukum tentang model pemilu serentak di Indonesia dan bagi Pemerintah untuk menjadi bahan dalam melakukan pengkajian terhadap model sistem penyelenggaraan pemilu, serta bagi masyarakat luas untuk meningkatkan pengetahuan mengenai kepemiluan dan dapat menggunakan hak pilih secara kritis dan cerdas. Harapan penulis pelaksanaan pemilu serentak kedepan dapat melahirkan model pemilu serentak yang demokratis berlandaskan pada kedaulatan rakyat.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian hukum sebagai suatu aktivitas ilmiah yang senantiasa harus dikaitkan dengan arti yang mungkin diberikan oleh hukum pada aspek-aspek tertentu yang menjadi penopang berjalannya sistem hukum itu sendiri. Untuk meraih arti atas aspek yang diteliti dalam penelitian hukum, seorang peneliti perlu untuk menempatkan dirinya disuatu sudut pendekatan penelitian yang tepat untuk dapat melihat dengan jelas objek yang akan diangkat dalam penelitian.

Pendekatan penelitian dalam penelitian hukum digunakan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dari berbagai aspek guna menjawab atas persoalan yang ditanyakan dalam penelitian (Marzuki, 2019, p. 133). Untuk memperoleh jawaban atas persoalan dalam penelitian, penting untuk melihat penelitian hukum memiliki beberapa arti, sebagaimana menurut Soerjono Soekanto dan Purnadi Purwacaraka (Suratman & Dillah, 2013, p. 37), penelitian hukum meliputi :

1. Hukum dalam arti ilmu (pengetahuan);
2. Hukum dalam arti disiplin atau sistem ajaran tentang kenyataan;
3. Hukum dalam arti kaidah dan norma;
4. Hukum dalam arti tata hukum atau hukum positif tertulis;
5. Hukum dalam arti keputusan pejabat;
6. Hukum dalam arti petugas;
7. Hukum dalam arti proses pemerintahan;
8. Hukum dalam arti perilaku yang teratur dan ajeg;
9. Hukum dalam arti jalinan nilai-nilai.

Hukum dalam arti sebagai tata hukum positif merupakan keberlakuan atas suatu kaidah aturan atau ketentuan hukum yang berlaku ditengah masyarakat

dalam kurun waktu tertentu dan lokasi yang spesifik. Hukum positif dapat berarti suatu perundang-undangan yang sah dan diakui keberadaannya dalam sistem hukum yang berlaku. Hukum positif berupa peraturan perundang-undangan merupakan ketentuan yang mengikat secara umum dan bersifat memaksa. Ketentuan norma dalam perundang-undangan dapat dilakukan uji materi di pengadilan apabila masyarakat merasa bahwa ketentuan hukum melenceng dari apa yang seharusnya diatur serta untuk tetap menjamin bekerjanya ketentuan tersebut sesuai dengan kondisi yang ada di masyarakat.

Ketentuan dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang akan dilakukan pengkajian dalam penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Metode pendekatan kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantifikasi lainnya.

Penelitian kualitatif pada penelitian ini mendasarkan pada upaya melakukan penelitian terhadap objek atau fenomena tertentu yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII-2019 dengan membangun pandangan secara holistik, sistematis dan terstruktur melalui uraian deskriptif analitik dalam bentuk dengan kata-kata secara tertulis dan gambaran yang holistik atas isi dan makna yang terkandung pada dokumen tersebut dengan jelas (Moleong, 2017, p. 6).

Pendekatan penelitian kualitatif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dilakukan menggunakan tiga pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yakni melakukan penelitian hukum terhadap masalah penelitian dengan menganalisis seluruh aturan perundang-undangan yang terkait dengan regulasi model pemilu serentak, sedangkan untuk pendekatan konsep (*conceptual approach*) yakni menganalisis terhadap doktrin hukum, pendapat ahli dan teori-teori yang berkaitan dengan model pemilu yang sedang diteliti dalam putusan *a quo*, sementara pendekatan kasus (*case approach*) yakni melihat permasalahan kasus yang terkait dengan pelaksanaan seputar model

pemilu serentak pada tahapan pelaksanaan teknis di lapangan yang telah dilaksanakan pada periode pemilu serentak terdahulu.

Analisis dalam penelitian kualitatif dijelaskan secara deskriptif atas hasil temuan yang diperoleh terhadap pendekatan perundang-undangan atas kesesuaian dan konsistensi antar regulasi hukum yang mengatur, pendekatan konsep dengan menggunakan kata-kata untuk membantu menjelaskan pilihan model pemilihan umum serentak dan implikasi yang ada pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan pendekatan kasus dengan menguraikan kasus yang telah terjadi dan berkaitan dengan model pemilu serentak yang ada.

### **3.2. Jenis Penelitian**

Pendekatan jenis penelitian bertujuan untuk mengumpulkan data yang dapat diperoleh secara objektif dan tepat melalui baik data primer, maupun sekunder (Muhammad, 2004, p. 53).

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian doktrinal yuridis normatif. Jenis penelitian yuridis normatif merupakan jenis penelitian hukum yang mengkaji asas-asas hukum, norma ketentuan dalam perundang-undangan dan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan baik secara sejajar, vertical ataupun horizontal, serta penelitian terhadap putusan pengadilan (Soekanto & Mamudji, 2019, p. 13).

Penelitian yuridis normatif dalam penelitian ini mengkaji putusan pengadilan yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 55/PUU-XVII/2019 sebagaimana permohonan uji materi yang diajukan oleh Yayasan Perludem yang telah diputuskan pada 16 Februari 2020.

Penelitian Yuridis Normatif Putusan dalam penelitian ini dilakukan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 berkaitan dengan bagaimana penafsiran hukum dalam menggambarkan dan mendeskripsikan secara menyeluruh substansi putusan mahkamah tersebut terkait dengan model pemilu serentak, implikasi dan konstruksi atas model pemilu yang hendak dibangun dalam sistem demokrasi negara Indonesia dan penguatan sistem presidensial.

### **3.3. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian pada dasarnya merupakan masalah pokok dan mendasar pada topik sentral penelitian yang dijadikan pembahasan utama dalam penulisan laporan tesis. Fokus penelitian dapat bersumber dari diri penulis sendiri atau dari pengetahuan yang diperoleh penulis melalui studi terhadap kepustakaan ilmiah yang telah dipublikasikan ataupun kepustakaan lainnya yang dapat mendukung dilakukannya penelitian (Moleong, 2017, p. 97).

Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan dilakukan penelitian terhadap model pemilu serentak pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan implikasi yang ditimbulkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 terhadap desain model pemilihan umum di Indonesia.

Fokus penelitian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 55/PUU-XVII/2019 diatas dengan melakukan telaah secara mendalam dan mencermati substansi yang terkandung dalam putusan tersebut, kemudian memfokuskan pada substansi pokok yang dicari pada penelitian ini mengenai model pemilu serentak dan implikasi atas putusan tersebut, disamping itu pula penting untuk melihat dan mengaitkan putusan tersebut dengan desain penyelenggaraan pemilihan umum secara serentak, penguatan sistem presidensial yang dibangun untuk kehidupan demokrasi dan pemilu masa mendatang.

### **3.4. Sumber Data**

Data merupakan bahan yang penting untuk membantu proses input dalam melakukan aktivitas penelitian. Data yang sahih dan berkualitas membantu peneliti untuk mendapatkan jawaban penelitian dan menarasikan gagasan secara terstruktur dan sistematis sehingga bagian pembahasan penelitian memiliki kedalaman materi dan kokoh.

Dalam penyusunan penelitian kualitatif-yuridis normatif mengenai model pemilu serentak pasca putusan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 ini penulis menggunakan data-data sebagai berikut (Moleong, 2017, p. 157) :

#### **a. Data Primer**

Data Primer merupakan data penelitian yang utama yang digunakan untuk mengidentifikasi permasalahan, menganalisa dan menemukan solusi serta saran yang tepat terhadap permasalahan penelitian. Data primer diperoleh dari beragam sumber dalam studi literatur mengenai substansi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, yakni:

- 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu;
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- 4) Undang-Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang atau disebut sebagai UU Pilkada Serentak;
- 5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
- 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013;
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

#### b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data tambahan yang masih berkaitan erat dengan data primer yang memberikan penjelasan dan pemahaman mengenai materi dalam penelitian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Data sekunder dalam penelitian ini berupa:

- 1) Buku referensi terkait topik penelitian yang ditulis oleh Ahli Hukum;

- 2) Jurnal dan artikel ilmiah yang terkait dengan penelitian;
- 3) Hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian;
- 4) Publikasi ilmiah lainnya yang terkait dengan penelitian.

### **3.5. Teknik Pengambilan Data**

Teknik pengambilan data merupakan cara peneliti untuk mendapatkan data penelitian. Adapun teknik dalam pengambilan data adalah studi terhadap dokumen atau studi kepustakaan.

Studi Kepustakaan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh peneliti dalam memeriksa bahan pustaka, mencari informasi dari berbagai sumber rujukan (Soekanto & Mamudji, 2019, p. 53). Studi kepustakaan sebagai teknik untuk mempelajari dan mengkaji peraturan hukum, putusan pengadilan, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, buku, laporan, arsip yang pada tahap berikutnya dilakukan pengelompokan data untuk memudahkan dalam analisa penelitian guna menjadi pertimbangan dalam menjawab persoalan penelitian ini (Marzuki, 2019, p. 247).

### **3.6. Validitas Data**

Untuk mendapatkan keabsahan data, dalam penelitian ini dilakukan validitas data yang telah peneliti peroleh dengan menggunakan metode triangulasi data.

Triangulasi data dapat diartikan dengan memeriksa keabsahan data dengan mengecek data dari berbagai sumber data yang telah ditentukan atau pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan pengecekan berulang antar sumber sebagai data pembanding untuk mendapatkan benang merah dari materi input penelitian yang didapatkan. Perbandingan dalam terianggulasi data dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya triangulasi data melalui sumber data, triangulasi teknik pengambilan data, triangulasi waktu, teori, metode maupun peneliti.

Triangulasi data dilakukan dengan mengecek data terhadap sumber data primer, sekunder dengan membandingkan antara input hasil materi penelitian yang didapat dari salah satu sumber dengan sumber lainnya. Kemudian triangulasi data dari sumber data tersebut dapat dilakukan pembandingan

terhadap teknik pengambilan data yang dilakukan, baik studi kepustakaan terhadap perundang-undangan maupun terhadap doktrin, pendapat ahli hukum dan triangulasi terhadap teori yang digunakan dalam penelitian.

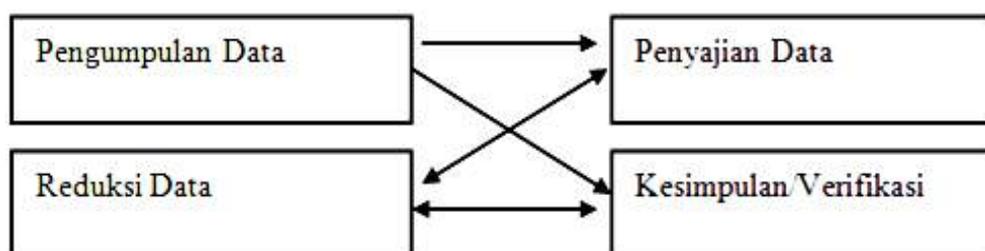
### 3.7. Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar (Moleong, 2017, p. 280).

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknis analisa data kualitatif dengan melalui analisa terhadap sumber-sumber kepustakaan, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun pola, memilih mana yang penting dan dapat dipelajari serta membuat kesimpulan untuk dapat dipahami.

Dalam penelitian ini menggunakan metode analisis interaksi atau interactive analysis models dengan langkah-langkah pengumpulan data dari berbagai jenis dan bentuk data, kemudian melakukan reduksi data dan penyajian data untuk kemudian dilakukan penarikan kesimpulan.

**Keterangan. Bagan 2 teknik analisis data menggunakan model analisis interaktif**



Peneliti dalam melakukan penelitian melakukan teknik analisa data dengan metode analisa interaksi sebagai berikut:

#### 1. Pengumpulan data

Tahap pertama dalam melakukan analisa data yakni peneliti melakukan pengumpulan data yang telah diperoleh dari berbagai sumber

data (primer, sekunder) dengan berbagai jenis cara dalam memperoleh data atau teknik pengambilan data (studi kepustakaan).

## 2. Reduksi Data

Tahap reduksi data penelitian dengan melakukan penyaringan data yang digunakan dalam penelitian dan tidak digunakan. Data yang tidak berkaitan dengan model pemilu serentak dan implikasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 dihilangkan. Tahap reduksi data ini penting sebagai langkah untuk memudahkan peneliti dalam memilah data penelitian berdasarkan jenis dan peruntukannya serta kemudahan pengolahan data penelitian. Pemilahan data penelitian yang digunakan selanjutnya menghasilkan data yang dapat digunakan sebagai basis data penelitian guna menjawab pertanyaan penelitian.

## 3. Penyajian Data

Data yang telah dilakukan reduksi merupakan data yang digunakan dalam penyusunan laporan penelitian tesis, kemudian peneliti melakukan tahapan selanjutnya dengan membuat laporan temuan hasil penelitian dan melakukan pembahasan atas narasi yang disampaikan untuk menjawab persoalan penelitian.

## 4. Penarikan Simpulan

Data yang sudah dinarasikan dalam laporan hasil penelitian dan pembahasan perlu untuk dikerucutkan lagi untuk memberikan penjelasan hasil yang diperoleh dalam bentuk paragraf simpulan yang didalamnya memuat *output* dan *outcome* dari hasil penelitian.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Model Pemilihan Umum Serentak**

Pemilu menjadi salah satu wujud dari pelaksanaan demokrasi di zaman modern saat ini yang dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan oleh seluruh rakyat dalam suatu negara untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga parlemen dan pejabat eksekutif guna menentukan haluan negara.

Pemilihan umum dilakukan melalui pilihan model pemilu yang tersedia sebenarnya guna menentukan rancang bangun atas bagaimana desain waktu penyelenggaraan pemilihan umum serentak untuk memilih lembaga legislatif dengan pemilihan umum serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Model pemilihan umum serentak sebagaimana saat ini yakni pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) diserentakan dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden atau pemilu 5 kotak, kemudian beberapa waktu setelahnya pemilihan kepala daerah secara serentak untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota atau biasa disebut sebagai pilkada serentak.

Model pemilihan 5 kotak sebagaimana telah dilaksanakan pada pemilu 2019 membawa beberapa persoalan dalam pelaksanaannya, sehingga untuk perbaikan pelaksanaan pemilu yang mendatang dan penataan sistem pemilu untuk lebih matang kedepan dilakukan uji materi oleh Perludem ke Mahkamah Konstitusi yang telah diputus melalui Putusan 55/PUU-XVII/2019.

##### **4.1.1. Permohonan Pemohon Terkait Dengan Pemilu Serentak**

Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) menjadi pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas terhadap pasal-pasal:

1. Pasal 167 ayat (3) UU 7/2017 sepanjang frasa "*pemungutan suara dilaksanakan secara serentak*";

2. Pasal 347 ayat (1) UU 7/2017 sepanjang frasa *“Pemungutan suara pemilu diselenggarakan secara serentak”*.
3. Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015 *“Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Republik Indonesia”*;
4. Pasal 201 ayat (7) UU 10/2016 *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024”*;
5. Pasal 201 ayat (9) UU 10/2016 *“Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat pejabat gubernur, pejabat bupati, pejabat walikota sampai terpilihnya gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024”*.

Permohonan perludem diatas menggunakan batu uji konstitusionalitas Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1) Pasal 22E ayat (1), Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dengan mendasarkan pada beberapa argumentasi sebagai berikut:

a. Pemilu 5 kotak dan penguatan sistem presidensial

Perludem menyatakan argumentasi bahwa pemilu 5 kotak sebagaimana yang sudah dilaksanakan 2019 dengan tujuan untuk menguatkan posisi presiden dalam sistem presidensial dengan membangun hubungan dukungan dengan partai politik di DPR tidak didasarkan pada transaksional, melainkan hubungan yang berjangka panjang dan permanen.

Namun konfigurasi politik yang tercipta di nasional tidak dapat dihadirkan karena DPRD tidak dipilih bersamaan dengan Gubernur dan Bupati/Walikota, sehingga konfigurasi politik yang tercipta di daerah berbeda dan mempengaruhi terhadap pelaksanaan penguatan sistem presidensial dan efektivitas otonomi daerah. Sehingga logika penguatan sistem presidensial sebagaimana pelaksanaan di Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, seharusnya menggunakan kerangka logika berfikir yang sama, selaras dan seimbang.

Perludem berpandangan demikian karena dengan menggunakan kerangka berfikir mengenai penguatan sistem presidensial sebagaimana pelaksanaan pemilu 5 kotak dimaksudkan untuk menghasilkan pemerintahan yang kuat, tidak terjadi ditingkat daerah melalui pemilihan kepala daerah, sebab jadwal pelaksanaan pemilihan kepala daerah dengan DPRD daerah tidak dilaksanakan secara serentak sebagaimana pelaksanaan ditingkat pusat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPD.

Jadwal pemilihan yang berbeda dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dengan pemilihan DPRD, terdapat rentang waktu yang cukup terhadap perubahan dan pengaruh dinamika politik yang berkembang di daerah, termasuk pada isu-isu kedaerahan yang mengemuka dan jarak momentum waktu pelaksanaan pemilihan antara DPRD dengan kepala daerah, sehingga ketika DPRD Daerah dan Kepala Daerah yang dipilih dalam waktu yang berlainan sedangkan dinamika politik dan isu daerah yang ada sudah cenderung berubah dan berbeda, maka akan menentukan perbedaan dalam konfigurasi politik hasil pemilihan kepala daerah terpilih dengan konfigurasi politik di DPRD Daerah.

- Desain Pemilu 5 kotak tidak sesuai dengan asas pemilu

Asas pemilu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 merupakan syarat kumulatif dalam desain penyelenggaraan pemilu, namun dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu 5 kotak hasil daripada menjalankan putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menggabungkan pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) dengan pemilihan presiden dan wakil presiden pada pemilu tahun 2019 secara teknis menimbulkan persoalan, yakni manajemen pelaksanaan pemilu 5 kotak yang menimbulkan persoalan dari segi manajemen logistik pemilu, tugas berat petugas KPPS dalam pemungutan suara, rekapitulasi hasil suara serta waktu pelaksanaan yang mesti selesai dihari yang sama atau perpanjangan waktu perhitungan dan rekapitulasi suara dalam kurun waktu maksimal 12 jam tanpa henti sehari setelah pemungutan suara yang merupakan pekerjaan berat bagi daya tahan dan kemampuan tubuh seorang manusia. Kemudian ketentuan rapat pleno tingkat kecamatan yang telah ditetapkan dengan batas hari tertentu dengan jumlah personel yang ada menjadi persoalan yang muncul. Keterbatasan jumlah personel dan persoalan-persoalan di TPS yang tercatat dalam formulir kejadian khusus dan keberatan saksi akan menjadi hal yang dibahas dalam rapat pleno secara kualitatif dalam aspek penyelenggaraan pemilihan, disamping rekapitulasi penyampaian angka-angka kuantitatif dalam formulir hasil pemungutan suara dan formulir salinan yang telah diterima oleh masing-masing peserta pemilu untuk masing-masing jenis pemilihan.

- Pemilu 5 kotak meningkatkan suara tidak sah dan menurunkan derajat keterwakilan di legislatif

Pileg 2019 suara tidak sah sebesar 11,21% atau sebesar 17.503.953 dibanding dengan total pengguna hak pilih sebesar

157.475.213 yang disebabkan oleh kebingungan pemilih dalam memberikan hak suara kepada caleg, hal ini sebagaimana tercermin dari hasil survei LIPI bahwa sebanyak 74% publik menyatakan kebingungan dalam memberikan hak suara pada lima surat suara sekaligus.

Tingkat suara tidak sah yang tinggi membuat derajat dan keterwakilan hasil pemilu menjadi rendah, maka jika surat suara tidak sah disandingkan dengan perolehan suara sah dari masing-masing partai politik peserta pemilu, akan nampak bahwa suara tidak sah sebesar 17.503.953 lebih kecil dari suara PDIP sebanyak 27.053.961 sebagai pemenang pemilu dan Gerindra sebesar 17.594.839 sebagai pemenang kedua, dan lebih besar dari keseluruhan suara sah 7 partai politik peserta pemilu di DPR.

**Tabel 2. Perolehan Suara Parpol Peserta Pemilu 2019 dengan Suara Tidak Sah**

No	Partai Politik	Suara Sah	Total Suara Tidak Sah
1	PKB	13.570.000	17.503.953
2	Gerindra	17.594.839	
3	PDIP	27.053.961	
4	Golkar	17.229.789	
5	Nasdem	12.661.792	
6	Garuda	702.536	
7	Berkarya	2.929.495	
8	PKS	11.493.663	
9	Perindo	3.738.320	
10	PPP	6.323.147	
11	PSI	2.650.361	
12	PAN	9.572.623	
13	Hanura	2.161.507	
14	Demokrat	10.876.507	

15	PBB	1.099.848	
16	PKPI	3.12.775	

Pelaksanaan pemilihan DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kota dengan format surat suara menggunakan sistem proporsional daftar terbuka dan pemilihan DPD dengan format surat suara menggunakan sistem distrik berjumlah banyak meningkatkan kerumitan dan kebingungan bagi pemilih untuk menemukan caleg yang akan dipilih dari puluhan bahkan ratusan caleg yang tercantum dalam surat suara.

- b. Pilkada serentak tidak sesuai dengan tujuan penguatan Pemerintah daerah

Berdasarkan UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Pemerintah daerah untuk mengatur tata kelola otonomi daerahnya sendiri, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3) UUD 1945, dan dalam menjalankan otonomi daerah dibentuk dua lembaga untuk mengurus pengelolaan Pemerintah daerah yakni Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati/ Walikota dan Wakil Walikota yang dipilih secara demokratis berdasar pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, juga DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang dipilih melalui pemilihan umum Pasal 18 ayat (3) UUD 1945 juga tercantum dalam Pasal 22 E ayat (3) UUD 1945.

Bekerjanya Pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya dalam pengelolaan daerah tidak jauh berbeda dengan sistem presidensial, yakni adanya mekanisme *check and balances* pada keduanya bekerja dalam mengajukan rancangan mengenai peraturan daerah yang dapat diusulkan, dirumuskan dan disetujui secara bersama-sama.

Prinsip kesetaraan yang dibangun dalam menjalankan kewenangan pemerintahan daerah oleh kepala daerah dengan DPRD, dalam realitasnya terganggu oleh perbedaan waktu

penyelenggaraan pilkada dengan pemilihan DPRD, sehingga ada dua dampak yang ditimbulkan dari terpisahnya waktu pilkada dengan pemilihan DPRD: (I) Politik transaksional untuk kepentingan jangka pendek dalam penentuan calon kepala daerah berupa mahar politik. (II) Inefektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah yang dibentuk atas kepentingan jangka pendek. Terpisahnya pemilu DPRD dengan kepala daerah yang menghasilkan kepala daerah terpilih dengan mayoritas dukungan DPRD akan mengganggu penyelenggaraan pemerintah daerah bahkan memicu terjadinya praktik korupsi.

Pelaksanaan pilkada dengan menyertakkan antara DPRD dengan Gubernur, Bupati/Walikota akan meminimalisir resiko politik transaksional jangka pendek serta berubahnya konfigurasi politik yang terbentuk, hal ini sebagaimana pemilihan DPRD yang berbeda jadwal dengan pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota. Sehingga permohonan ini membuka ruang terhadap kewenangan MK dalam mengadili perselisihan hasil pilkada.

Permohonan dalam pokok perkara pada intinya memohon untuk menyatakan Pasal 167 ayat (3) UU 7/2017 sepanjang frasa "*pemungutan suara dilaksanakan secara serentak*"; Pasal 347 (1) UU 7/2017 sepanjang frasa "*Pemungutan suara pemilu diselenggarakan secara serentak*"; dan Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai pelaksanaan pemilu nasional untuk memilih DPR, Presiden dan Wakil Presiden dan DPD, kemudian dua tahun setelahnya pemilu serentak daerah untuk memilih DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Bupati/Walikota. Kemudian menyatakan Pasal 201 ayat (7) dan Pasal 201 ayat (9) UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

#### 4.1.2. Model Pemilu Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

Mahkamah Konstitusi memutus perkara nomor 55/PUU-XVII/2019 yang diajukan oleh Perjudem terkait dengan model pemilu serentak 5 kotak yang diputuskan dalam sidang pleno terbuka Mahkamah Konstitusi hari rabu tanggal 26 february 2020 pukul 15.24 wib yang dalam putusan tersebut menolak keseluruhan permohonan pemohon.

Namun dalam pertimbangan **paragraf [3.16]** putusan *a quo*, Mahkamah dalam putusannya memberikan sejumlah pilihan terkait dengan model keserentakan pemilu yang memiliki keterkaitan dengan konteks penguatan sistem pemerintahan presidensial yang dibangun dan dihasilkan dalam pelaksanaan pemilu serentak dan dinilai tetap memiliki konstitusionalitas terhadap UUD 1945. Model pemilu serentak pada tabel berikut:

No	Model Pemilu		Jumlah
	Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013	Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019	
1	DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	5 kotak
2		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota	5 kotak
3		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota,	7 Kotak

		Gubernur, Bupati/Walikota	
4		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, beberapa waktu setelahnya DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur, Bupati/Walikota	3 Kotak Nasional, 4 Kotak Lokal
5		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, beberapa waktu setelahnya DPRD Provinsi, Gubernur, beberapa waktu setelahnya DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota	3 Kotak Nasional, 2 Kotak Lokal Provinsi, 2 Kotak Lokal Kabupaten/Kota
6		Pilihan lain sepanjang menjaga keserentakan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden	3 Kotak Nasional harus serentak, untuk jumlah kotak lokal tidak ada batasan.

Keterangan Tabel 3. Model Pemilu

Model pemilu pertama merupakan pilihan model pemilu 5 kotak, sebagaimana model pemilu ini pernah dilaksanakan pada pemilu tahun 2019 dan pemilu tahun 2024 berdasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Pilihan model pemilu 5 kotak ini adalah penggabungan pilihan keserentakan antara lembaga legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/kota) dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pilihan model ini menuai banyak kritik dari berbagai pihak karena jenis surat suara DPR, DPRD dengan sistem pemilu proporsional daftar

terbuka dengan pemberian suara *openlist* kandidat dan DPD dengan sistem distrik berjumlah banyak, membawa pada kerumitan secara teknis atas perhitungan suara dan rekap hasil pemungutan suara dan waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikannya.

Pada pilihan pertama ini antara model pemilu pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 memiliki model yang sama untuk keserentakan pilihan kelembagaannya.

Pilihan model kedua, yakni dengan mengganti DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota pada model pertama sebelumnya dengan memasukkan Gubernur dan Bupati/Walikota.

Model ini menjadikan pilihan atas lembaga eksekutif tingkat pusat dan eksekutif tingkat daerah dilaksanakan secara serentak, dan tentu saja pemilu model demikian masih dengan pemilu 5 kotak, hanya berbeda dari susunan lembaga tingkat daerah saja yang sebelumnya DPRD, kemudian digantikan dengan lembaga eksekutif daerah yakni Gubernur dan Bupati/Walikota.

Pilihan model ketiga, yakni dengan menggabungkan keseluruhan lembaga pada satu keserentakan waktu, atau dapat disebut pemilu 7 kotak. Tentu pemilu model ini merupakan model paling besar dari segi jumlah surat suara dalam satu waktu pemilihan dibandingkan pilihan-pilihan yang ada.

Model keempat yakni model pemilu dengan memisahkan antara pemilu ditingkat nasional dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu ditingkat lokal secara serentak.

Pilihan model ini merupakan pilihan yang diminta oleh Perludem sebagai pemohon *a quo* bahwa model pemilu 5 kotak sebagaimana yang telah dilaksanakan pada model pemilu tahun 2019, untuk pemilihan anggota DPRD dipisahkan dari model yang sekarang ada. Sehingga pada tingkat nasional hanya 3 kotak saja untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPD, sedangkan di tingkat lokal 4 kotak, dengan mempersamakan pemilihan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten dan

Kota dengan kepala daerah (Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati).

Pilihan yang kelima, yakni berbeda dari pilihan keempat yang ingin menyerentakkan pemilu lokal menjadi satu waktu, sedangkan pada pilihan ini memisahkan pemilu lokal menjadi dua waktu, yakni pemilihan di tingkat provinsi dan pemilihan di tingkat kabupaten/kota. Sehingga pada model ini waktu yang dibutuhkan untuk keserentakan pemilu menjadi 3 kali, yakni pemilihan ditingkat nasional untuk Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPD, kemudian ditingkat lokal Provinsi untuk DPRD Provinsi, Gubernur dan Wakil Gubernur, dan tingkat Kabupaten/Kota untuk DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati dan Wakil Bupati / Walikota dan Wakil Walikota

Pada pilihan model terakhir, hakim MK mempersilahkan mengenai model pilihan yang seperti apa untuk dilaksanakan, sepanjang menjaga keserentakan antara pemilihan ditingkat nasional DPR, DPD dan Presiden/Wakil Presiden, yang artinya ketiga lembaga ditingkat nasional tersebut harus melaksanakan pemilihan serentak dalam waktu yang bersamaan.

Sedangkan untuk pemilihan ditingkat lokal baik itu pemilihan tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota tidak diberikan model yang rigid apakah dilaksanakan sebagaimana dalam pemilu tahun 2019 dan pemilu tahun 2024 yang memasukkan DPRD pada model kesatu atau dikenal dengan pemilihan model 5 kotak, atau menggabungkan keseluruhan lembaga yang ada menjadi pemilu 7 kotak, atau bahkan memisahkan DPRD sebagaimana pilihan model kedua, atau menjadwalkan tersendiri pilihan DPRD dengan Gubernur, Bupati/Walikota dalam model keempat dan kelima.

Pilihan model yang dinilai konstitusional dalam putusan a quo merupakan penelurusan dari *original intent* dan penafsiran semantik (makna asli yang dikehendaki oleh pengubah UUD 1945) dalam

perubahan UUD 1945, yang memandang bahwa keserentakan pemilu tidak terbatas pada dilaksanakan secara bersamaan 5 kotak.

Namun, putusan a quo memberikan pertimbangan dan penglihatan secara lebih jauh dari ide yang berkembang dalam pembukaan rapat ke-3 sesi kedua Panitia Ad-Hoc (PAH) III Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat (BPMPR) tertanggal 9 Oktober 1999 bahwa ide dari pengubah UUD 1945 mengenai pemilu terdapat beberapa model alternatif usulan, yakni (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui MPR dengan suara terbanyak; (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum; (3) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak sesuai dengan hasil pemilihan umum (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 312).

Kemudian gagasan mengenai Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum dibarengi dengan gagasan yang mengemuka akan pelaksanaan pemilu yang dilaksanakan secara serentak. Hal ini sebagaimana usulan dari A.M. Lutfi Juru bicara F-Reformasi mengusulkan bab Pemilihan Umum dalam ayat-4 “Pemilihan umum dilaksanakan secara bersamaan seluruh Indonesia, serentak” (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 513). Kemudian dari F-PDIP melalui juru bicara Hobbes Sinaga menyampaikan usulan bahwa pemilu sebaiknya diatur dalam bab tersendiri untuk mewujudkan sarana kedaulatan rakyat yang sebelumnya tidak diatur dalam UUD, sehingga tidak menguntungkan penguasa. Kemudian Hobbes Sinaga menyampaikan usulan rumusan pasal pemilu dalam bab VIII sebagai berikut:

*“Ayat (1) : ”Untuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia, serentak diseluruh wilayah Republik Indonesia untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat*

*Daerah”* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 517).

Kemudian terkait dengan pelaksanaan pemilu dari F-PKB melalui juru bicara KH Yusuf Muhammad menyampaikan pemilu dilaksanakan secara serentak sebagai berikut:

*“Yang ketiga menyangkut tentang prinsip pelaksanaan pemilu secara serentak yang bersifat nasional maupun yang bersifat lokal, dilaksanakan dengan prinsip jujur, adil, langsung, umum, bebas, rahasia.”* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 521).

KH Yusuf Muhammad dari F-PKB sudah menyampaikan bahwa ada usulan untuk melakukan pemilu secara serentak baik yang bersifat nasional maupun lokal dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, rahasia.

Kemudian pembicara selanjutnya Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan bahwa pemilihan yang dilaksanakan secara serentak dengan tetap memperhatikan jadwal pelaksanaan daripada masa jabatan dan berakhirnya masa jabatan pejabat yang dipilih, sebagai berikut:

*“Pertanyaannya, apakah semua pemilihan ini, namanya pemilihan umum yang harus dilaksanakan satu sekali dalam setahun serentak diseluruh Indonesia. Tentunya tidak mungkin lah seluruh pemilihan yang tadinya ada dalam bab-bab yang lain, dilakukan satu kali dan sekaligus dan serentak di seluruh Indonesia karena berbagai macam pemilihan itu. Oleh karena itu, pemilihan umum ini sangat berkaitan dengan masa jabatan dari pejabat yang akan dipilih. Oleh karena itu, belum tentu seluruh pemilihan ini dilakukan sekaligus akan tetapi tergantung kepada berakhirnya masa jabatan atas jabatan yang akan kita pilih itu. Jadi, bisa jadi ada beberapa kali pemilihan dalam lima tahun itu.*

*Ada pemilihan langsung gubernur, ada pemilihan langsung walikota, ada pemilihan DPR pusat yang mungkin bisa berbeda.”*

(Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 523).

Sedangkan F-PDKB menyampaikan terkait dengan pemilu dilaksanakan dengan dua alternatif, yakni pertama pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD sekaligus memilih Presiden dan Wakil Presiden dan kedua pemilu untuk memilih anggota DPRD, DPD dan DPRD dilaksanakan dalam waktu yang berbeda dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden. (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 525),

Kemudian hasil rapat ini dibawa dalam rapat sinkronisasi PAH I BP MPR 11 Juli 2000, Slamet Yusuf Effendi selaku Wakil Ketua PAH 1 yang memimpin rapat menanyakan terkait rumusan dalam draf ayat 2 mengenai pemilu sebagai berikut:

*“Mengenai draf Ayat (2) yang berbunyi: “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”, belum ada kata sepakat dalam hal kalimat “secara serentak di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia”. (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 545)*

*“Mengenai hal ini, Slamet Efendy Yusuf mengatakan sebagai berikut. Kata “secara serentak” ini akan dimaknai seperti apa? Apakah penyelenggaraan umum pada saat DPR dipilih berarti secara serentak, DPD secara serentak serta DPRD secara serentak atau DPR, DPD, dan DPRD secara serentak? Sebab ada yang berpikiran pemilihan DPRD dan DPR RI itu, DPD dan DPR RI itu pisah supaya nanti tidak ada Lembaga*

*Negara yang bareng-bareng habis periode. Jadi, ada kayak di beberapa Negara adalah ketika House of Representative-nya demisioner, Senatnya masih eksis dan seterusnya”* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 545).

Kemudian Hamdan Zoelva mengusulkan bahwa kata “*secara serentak*” dalam draf ayat 2 untuk dihapus dan disetujui oleh seluruh peserta rapat secara aklamasi untuk selanjutnya pelaksanaannya dilaksanakan secara serentak atau tidak, diatur melalui undang-undang otonomi daerah atau undang-undang (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, pp. 545–546).

Pelaksanaan pemilu secara serentak dalam rapat PAH BP MPR telah muncul gagasan untuk dimasukkan sebagai materi perubahan konstitusi, namun untuk detail bentuk keserentakan dan jabatan mana yang akan dilakukan pemilihan secara serentak, dari seluruh peserta rapat menghendaki untuk dibahas lebih lanjut dalam taraf undang-undang.

Penelusuran *original intent* atas pelaksanaan pemilu mengenai keserentakan masih menyisakan tanda tanya apakah yang dimaksud keserentakan berfokus pada pelaksanaan yang bersamaan antara pemilihan untuk lembaga-lembaga yang dicantumkan dalam rumusan UUD 1945 atau mengenai waktu pelaksanaannya.

Keserentakan pemilu diungkap oleh Slamet Yusuf Effendi sebagai pimpinan rapat yang juga wakil ketua PAH I menanggapi pernyataan dari Tjetje Hidayat Anggota F-KKI yang menyoal soal pemilihan presiden bersamaan dengan pemilu lembaga lainnya bahwa ada berkembang konsep Presiden dipilih bersama-sama dengan DPR, DPD dan DPRD, sehingga digambarkan menjadi pemilu 5 kotak.

*“...jadi memang begini, memang pada konsep ini secara keseluruhan itu, Presiden nanti dalam pemilihan umum yang*

*diselenggarakan bareng-bareng ketika memilih DPR, DPD, kemudian DPRD, kemudian juga paket Presiden dan Wakil Presiden sehingga digambarkan nanti ada lima kotak. Jadi kotak untuk DPR RI, kotak untuk DPD, kotak untuk DPRD Provinsi, kotak untuk DPRD Kota atay Kabupaten, dan kotak untuk Presiden dan Wakil Presiden....”* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 602).

Sedangkan anggota F-KKI yang lain, menanggapi soal penyampaian pemilihan presiden dan wakil presiden bersamaan dengan DPR, DPD dan DPRD LT Sutanto dan FX Sumitro untuk memisahkan pemilihan tersebut karena perbedaan general election dan presidential election, kemudian pengisian susunan MPR yang berbeda dengan Presiden.

Fraksi F-PPP tidak ingin berpolemik terkait dengan model pemilu antara digabung pemilihan presiden dengan pemilihan legislatif, begitu pula dengan Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan model pemilu kedepan berprinsip pada landasan hukum yang sudah ada di konstitusi, sehingga untuk pembatasan mengenai keserentakannya dikembalikan kepada situasi kedepan.

Sementara itu pandangan mengenai pemilihan kepala daerah disampaikan pula oleh Nadjih Ahmad dari F-PBB bahwa idealnya pemilihan kepala daerah diserentakkan dengan pemilihan DPRD sebagaimana yang dilakukan untuk memilih Presiden secara langsung.

*“Kemudian yang idealnya untuk DPRD, itu bersama-sama pemilihannya dengan gubernur dan bupati. Di dalam Pasal mengenai Pemilihan Umum Ayat (2), belum tercantum masalah pemilihan gubernur dan pemilihan bupati. Saya kira kalau Presiden saja dipilih langsung, apalagi gubernur dan bupati”.* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 608)

Perbedaan pandangan mengenai keserentakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan DPR, DPD, DPRD pada akhir rapat oleh Harun Kamil pimpinan rapat untuk diselesaikan melalui lobi dan disetujui prinsip-prinsip mengenai pemilihan presiden bersama dengan perwakilan atau dipisah.

Pada 8 November 2000 pada rapat komisi A ke-5 RT MPR, Soewarno dari F-PDIP mengusulkan mengenai pelaksanaan pemilu terkait dengan presiden dan legislatif untuk dilaksanakan secara serentak.

*“Pemilu itu diadakan serempak dan sekali saja, baik menyangkut Presiden dan Wakil Presiden, menyangkut Anggota DPR Pusat, DPRD, maupun Dewan Perwakilan Daerah. Jadi dengan demikian akan terjadi kerja yang efisien dan juga hasilnya maksimal dan menghindari resiko sosial dan politik yang mungkin tidak kita inginkan. Terima kasih karena waktunya habis.”* (Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2010, p. 610)

Setelah hasil kerja Komisi A disetujui oleh seluruh anggota. Kemudian dilaporkan kepada MPR pada Rapat Paripurna ke-6 , tanggal 8 November 2001 dengan hasil rancangan Bab VIIB tentang Pemilihan Umum mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasal bersamaan dengan DPR, DPD, DPRD sebagaimana dalam Pasal 22 E ayat (2) yang berbunyi *“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”*.

Model Pemilu Serentak dalam penelusuran rekaman pembahasan dan risalah perubahan UUD 1945 dalam perdebatan selama perubahan UUD 1945 tidak hanya terbatas pada pelaksanaan pemilu serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta lembaga legislatif atau pemilu 5 kotak, namun usulan pelaksanaan pemilu serentak terdapat beberapa usulan varian mengenai keserentakan penyelenggaraan dalam putusan *a quo* paragraf [3.15.1], yakni: (1) pemilihan umum untuk memilih Presiden

dan legislatif secara bersama-sama; (2) pemilihan serentak hanya untuk memilih lembaga legislatif saja; (3) pemilihan umum serentak baik bersifat nasional maupun lokal; (4) pemilihan umum serentak disesuaikan dengan berakhir masa jabatan, sehingga dalam kurun waktu 5 tahun dapat dilaksanakan pemilihan beberapa kali; (5) pemilihan umum serentak, yang untuk pelaksanaannya dilaksanakan menurut undang-undang; (6) pemilihan Presiden dan pemilihan umum dipisahkan, namun pemilihan Presiden diikuti dengan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota; (7) pemilihan Presiden dipisahkan dengan pemilihan DPR, DPD, dan DPRD, sementara rumpun pemilihan eksekutif untuk memilih Presiden, Gubernur, Bupati dan Walikota dipilih langsung oleh rakyat (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 316).

Pilihan model pemilu diatas, sebagaimana dalam kacamata penafsiran historisitas dalam ruang perdebatan pengubah UUD 1945 melihat keserentakan pemilu diatas baik serentak keseluruhan, sebagian atau dipisah-pisah tentulah harus dipandang sebagai pelaksanaan dari kedaulatan rakyat, dan muara dari model pemilu yang dipilih berdasar pada penguatan sistem pemerintahan presidensial yang menjadi kesepakatan pengubah UUD 1945.

Penguatan sistem presidensial dari pilihan atas sistem penyelenggaraan pemilu sebagai suatu yang krusial untuk diatur, sehingga desain pelaksanaan pemilu serentak yang sudah sebelumnya ditindaklanjuti berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 belum begitu tegas memberikan desain atau waktu keserentakan penyelenggaraan pemilu. Sehingga terbuka kemungkinan untuk meninjau dan menata kembali desain penyelenggaraan pemilu serentak, sebagaimana dalam putusan MK *a quo* yang hanya sekali mengenai pemilihan umum serentak yang penyelenggaraannya untuk memilih DPR, DPD, DPRD serentak dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan penyebutan pemilihan umum serentak untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan lembaga perwakilan sebanyak delapan kali.

Belum tegas mengenai keserentakan dalam putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, kemudian dalam Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 mensyaratkan bahwa peninjauan dan penataan desain kerentakan sepanjang tidak mengubah prinsip dasar keserentakan pemilihan umum serentak dalam praktik sistem pemerintahan presidensial, yakni menyelenggarakan pemilihan serentak ditingkat pusat untuk lembaga perwakilan (DPR dan DPD) dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pertimbangan MK demikian didasarkan atas basis argumentasi atas keserentakan lembaga perwakilan ditingkat pusat dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam logika penguatan sistem presidensial baik secara doktriner maupun praktik.

Keserentakan pemilu yang terdapat pada beberapa model pemilu sebagaimana dalam paragraf [3.16] dan [3.15.1] putusan *a quo* merupakan ekstensif dari model yang sebelumnya sudah ada, bila dikaitkan dengan penafsiran secara gramatikal, filosofis dan sistematis terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum dan pilkada serentak yang terdapat dalam dua bab UUD 1945, BAB VIIB Pemilihan Umum Pasal 22 E UUD 1945, dan BAB VI Pemerintah Daerah pasal 18 ayat (4) UUD 1945, acapkali dianggap sebagai perbedaan rezim pemilu dan pilkada, hal ini Mahkamah Konstitusi sampaikan dalam **putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-53-2-59/PUU-VI/2008**, yang mana pendirian Mahkamah Konstitusi tersebut bergeser melalui **putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013**, sehingga melalui putusan *a quo* tentang model keserentakan yang ekstensif, seharusnya tidak ada lagi perbedaan pandangan soal rezim pemilu dan pilkada serentak karena semua merupakan pemilu serentak.

Penafsiran gramatikal, filosofis dan sistematis diatas, dikaitkan dengan ketentuan **Pasal 22 E** dan **Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945** maka ketentuan mengenai penyelenggaraan pemilu serentak, asas-asas pemilu,

badan penyelenggara pemilu dan badan peradilan perselisihan pemilu menjadi satu kesatuan yang sama dan saling melingkupi.

Hal ini sejalan dengan praktik yang telah berjalan selama ini mengenai pemilu bahwa secara *de jure* dan *de facto* bahwa pelaksanaan pemilu dilaksanakan oleh lembaga yang sama KPU sebagaimana ketentuan dalam Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri*".

Kemudian terkait dengan penyelenggara pemilu yang ketentuan lebih lanjut diatur dalam undang-undang yang mengamanatkan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) tidak membedakan perlakuan secara normatif dan praktik pelaksanaan pemilu nasional dengan pemilihan kepala daerah. Sementara penyelenggaraan pemilihan untuk tingkat pusat oleh KPU Pusat, sedangkan untuk pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPU Daerah yang merupakan satu kesatuan dengan KPU RI. Begitu juga berlaku bagi Bawaslu dan Bawaslu daerah melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu sesuai dengan tingkatannya. Sementara DKPP selama ini praktik memeriksa dan mengadili semua tingkatan penyelenggara baik tingkat pusat maupun daerah.

Dari segi sumber daya untuk pembiayaan pemilu dan pemilihan kepala daerah yang berasal dari APBN dan APBD secara praktik mengedepankan asas efektifitas dan efisiensi, sehingga diselenggarakan oleh lembaga yang sama.

Kemudian asas-asas dalam pemilihan umum yang demokratis dapat ditafsirkan secara sistematis maka melingkupi pelaksanaan pilkada selama ini yang dilaksanakan dengan prinsip langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil. Sehingga pelaksanaan pilkada yang selama ini dalam ketentuan UU Pilkada dilaksanakan pula asas-asas pemilihan umum demokratis secara periodik/berkala. Maka kedua jenis pemilihan tersebut

memiliki asas-asas pemilihan demokratis yang sama dan berlaku secara umum.

Persegeran pendirian mengenai model keserentakan sebagaimana dalam putusan *a quo* harus mempertimbangkan beberapa hal dalam **paragraf [3.16]**, diantaranya: (1) pemilihan model keserentakan pemilu akan berimplikasi terhadap perubahan undang-undang, sehingga dalam perubahannya dilakukan dengan melibatkan partisipasi semua kalangan yang memiliki perhatian atas penyelenggaraan pemilihan umum; (2) kemungkinan perubahan undang-undang terhadap pilihan model-model yang telah dipertimbangkan MK untuk dapat dilakukan lebih awal sehingga tersedia waktu untuk dilakukan simulasi sebelum perubahan tersebut benar-benar efektif dilaksanakan; (3) 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) pilihan model selalu memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam melaksanakan hak untuk memilih sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat; dan (5) tidak acap-kali mengubah model pemilihan langsung yang diselenggarakan secara serentak sehingga terbangun kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilihan umum (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, p. 525).

Rambu-rambu dalam menentukan model pemilu serentak sebagaimana dalam pertimbangan putusan *a quo*, secara singkat dapat dipahami bahwa dalam bangun rancang model pemilu serentak harus mengedepankan aspirasi dari kalangan pemerhati pemilu sebagai representasi dari pemilih, sebab pemilu diadakan dengan tujuan memberikan perlindungan kepada pemilih dan penyelenggara. Kemudian dari aspek pembentuk undang-undang, model pemilu serentak merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), namun dalam menentukan model pemilu serentak harus memperhatikan implikasi teknis, dan simulasi-simulasi perubahan pada model pemilu yang dipilih guna menghasilkan keamanan model, pemilu serentak efektif dan efisien dari

segi penyelenggaraan dan pembiayaan. Model pemilu serentak harus memperhatikan kemudahan pemberian hak suara pemilih. Hal ini penting guna meningkatkan kualitas demokrasi dan legitimasi suara rakyat.

#### 4.1.3. Perbandingan Model Pemilu Serentak Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

Model keserentakan pemilu yang terdapat dalam **Paragraf [3.16] Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019** membawa pada sejumlah pilihan model tersedia yakni:

No	Model Pemilu Serentak Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019	Tingkat Keserentakan
1	DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD	Nasional
2	DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota	Nasional
3	DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota;	Seluruhnya Nasional
4	DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota	Nasional dan Lokal
5	DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya DPRD Provinsi dan memilih gubernur; dan beberapa waktu setelahnya memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati dan Walikota	Nasional, Lokal Provinsi, Lokal Kabupaten/Kota
6	pemilu serentak sepanjang serentak pemilihan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden	Nasional, Fleksibel

Keterangan Tabel 4. Model Pemilu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019

Model pemilu diatas, Mahkamah Konstitusi memberikan rambu-rambu dalam penyelenggaraan pemilu serentak dengan mensyaratkan

pelaksanaan model pemilu sepanjang untuk DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden secara serentak. Sedangkan model pemilihan serentak untuk lembaga daerah baik itu Gubernur, Bupati/Walikota dan DPRD Provinsi serta DPRD Daerah dapat digabungkan ataupun dipisah dengan Pemilihan DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden.

Dengan model pemilu demikian maka jika dilihat dari jumlah kotak pemilu dapat berjumlah 5 kotak yakni pilihan pertama (DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD), dan pilihan kedua (DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota). Dapat berjumlah 7 kotak dengan menggabungkan seluruhnya (DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD, Gubernur, Bupati/Walikota) pilihan ketiga. Kemudian model pemilu 3 Kotak pemilu nasional (DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden) dipisahkan dengan 4 kotak pemilu lokal (DPRD, Gubernur, Bupati / Walikota) yang terdapat dalam pilihan keempat dan masing-masing 2 kotak pemilu lokal untuk tiap tingkatan dalam pilihan kelima. Pada pilihan terakhir, terbuka untuk melaksanakan pemilu serentak sepanjang serentak pemilihan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden.

Permohonan yang diajukan oleh Perludem untuk memisahkan antara pemilihan nasional dengan pemilihan lokal sebenarnya sudah diakomodir dalam putusan yang terdapat pada model pilihan ke-empat. Jika dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014 akan terlihat model pemilu yang dimohonkan perludem sebagai berikut:

No	Perbandingan Model Pemilu		Keterangan
	Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013	Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019	
1	DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi	DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD	Model ini dimohonkan oleh Efendi Ghazali untuk menggabungkan pemilu legislatif dan

	dan DPRD Kabupaten/Kota	Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	eksekutif pada putusan MK 14/PUU-XI/2013
2		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota	Penelusuran <i>original intent</i> dan penafsiran semantik pada putusan MK 55/PUU- XVII/2019
3		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur, Bupati/Walikota	Penelusuran <i>original intent</i> dan penafsiran semantik pada putusan MK 55/PUU- XVII/2019
4		<b>DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, beberapa waktu setelahnya DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur, Bupati/Walikota</b>	Penelusuran <i>original intent</i> dan penafsiran semantik pada putusan MK 55/PUU- XVII/2019, <b>model yang menjadi permohonan Perludem untuk model pemilu</b>
5		DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, beberapa waktu setelahnya DPRD Provinsi, Gubernur, beberapa waktu setelahnya DPRD	Penelusuran <i>original intent</i> dan penafsiran semantik pada putusan MK 55/PUU- XVII/2019

		Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota	
6		Pilihan lain sepanjang menjaga keserentakan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden	Penelusuran <i>original intent</i> dan penafsiran semantic pada putusan MK 55/PUU-XVII/2019

Keterangan Tabel 5. Perbandingan Model Pemilu

Model pemilu yang tersedia, baik pemilu serentak nasional dan lokal dihadapkan pada realitas implementasi dalam pelaksanaan dilapangan, ketika menggunakan model pemilu serentak dengan memisahkan pemilu nasional dan lokal akan membawa dampak terhadap manajemen logistik dan pemungutan dan perhitungan suara ditingkat TPS dan Rekapitulasi di tingkat kecamatan. Begitu juga dengan model pemilu serentak 5 kotak atau bahkan 7 kotak diselenggarakan secara serentak, tentunya secara logika akan sangat berdampak.

Manajemen logistik pemilu dapat dilihat pada simulasi KPU dalam pemungutan suara 5 kotak tanggal 30 September 2017 di Kabupaten Bogor, dengan gambaran simulasi dengan jumlah DPT 300 pemilih, surat suara tersedia (termasuk +2,5% cadangan surat suara sejumlah 306, pemilih yang hadir 251 pemilih, Pemilih khusus 4 pemilih, dengan total pemilih 255, saksi 22 orang, pengawas 1 orang, maka waktu yang dibutuhkan rata-rata 32 menit sampai 1 jam 16 menit dari hadir sampai keluar TPS, rata-rata pemilih memberikan hak surat suara 5 menit sampai 8 menit. Kemudian untuk perhitungan suara pilpres selama 1 jam 6 menit, untuk perhitungan DPR 1 jam 14 menit, perhitngan DPD 39 menit, perhitungan DPRD Provinsi 1 Jam 6 Menit, perhitungan DPRD Kabupaten/Kota 54 Menit, dengan waktu menyalin hasil masing-masing 5 menit. (Mahkamah Konstitusi RI, 2020, pp. 112–113).

Simulasi diatas sedikit menggambarkan mengenai teknis pemungutan dan perhitungan suara di tingkat TPS, namun ada beberapa

hal yang perlu diperhatikan yakni soal pemungutan suara yang dilakukan di TPS, petugas KPPS tidak hanya melayani dalam TPS, namun pula harus bersedia apabila diminta untuk jemput bola dalam pemungutan suara, yang artinya petugas KPPS dalam waktu pemungutan suara menemui pemilih yang meminta untuk mencoblos di rumah/tempat lain dengan alasan sakit, atau alasan lain yang dibenarkan untuk mencoblos diluar TPS. Sehingga akan berdampak pada manajemen pembagian pekerjaan antar petugas KPPS.

Kemudian perhitungan suara dan penulisan C-Hasil Pemilihan serta menyalin C-Hasil pemilihan tidak hanya menghitung suara sah dan tidak sah secara kuantitatif, namun dalam kenyataan dilapangan dihadapkan dengan berbagai kejadian khusus dan keberatan saksi pada saat perhitungan suara yang menambah waktu pekerjaan yang relative akan semakin lama.

Pekerjaan *marathon* KPPS dalam pemungutan dan perhitungan suara yang dilaksanakan harus selesai pada hari pemungutan suara, atau dapat diperpanjang maksimal 12 jam tanpa jeda pada hari berikutnya, tentu merupakan pekerjaan yang berat dan melebihi kemampuan daya tahan tubuh manusia sehingga banyak petugas KPPS yang sakit bahkan meninggal dunia.

Kemudian perlu mempertimbangkan mengenai jenis surat suara yang digunakan, untuk surat suara DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota menerapkan sistem proporsional daftar terbuka atau pemberian suara dengan *openlist* kandidat, sedangkan surat suara DPD dengan sistem distrik berjumlah banyak. Ada kerumitan dari pemilih ketika menentukan pilihan dalam memberikan hak suara mencoblos surat suara, dimana pemilih harus menganalisa daftar calon yang tercantum dalam surat suara yang akan dipilih yang terdapat puluhan calon legislatif untuk surat suara DPD, atau bahkan ratusan calon legislatif untuk surat suara DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten.

Pelaksanaan pemilu 5 kotak yang telah berlangsung membawa persoalan nyata secara teknis penyelenggaraan dilapangan dan kerumitan pemberian hak pemilih dalam memberikan suara. Sehingga model pemilu 7 kotak tidak mungkin untuk dilaksanakan secara serentak sebagaimana model pemilu serentak pilihan ketiga.

Sedangkan membagi pemilu nasional dan lokal sebagaimana model pemilu serentak pilihan keempat dan kelima merupakan hal yang rasional dan sesuai dengan kemampuan daya tubuh manusia. Beban penyelenggaraan kerja petugas KPPS dalam pemungutan dan perhitungan suara, penyampaian hasil perhitungan suara, manajemen logistik dan rekapitulasi pada tiap tingkat akan berkurang. Namun, jika pelaksanaan pemilu serentak dengan prespektif efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan maka pilihan model kelima dengan pelaksanaan sebanyak 3 kali akan menambah pembiayaan anggaran negara, sehingga tidak efektif. Maka pilihan model dengan memisahkan pemilu nasional dan lokal dalam rancang bangun penyelenggaraan pemilu serentak akan lebih rasional dan proporsional untuk bisa diterima dan dilaksanakan.

Penentuan model pemilihan serentak harus mengedepankan kemudahan model bagi pemilih untuk memberikan hak suara, dimana ketika terlalu banyak surat suara yang diterima oleh pemilih dalam satu kali pelaksanaan pemungutan suara, maka akan membuat pemilih kebingungan dan susah fokus dalam menentukan pilihan. Maka model pemilu serentak yang berfokus pada pelaksanaan pemilu sesuai dengan tingkatannya menjadi catatan penting untuk dikaji dan diimplementasikan dalam model pemilu serentak guna mendukung kemudahan memberikan hak suara bagi pemilih.

#### **4.2. Implikasi Model Pemilihan Umum Serentak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VXII/2019**

Model pemilu yang tersedia dalam putusan MK Nomor 55/PUU-VXII/2019 membawa implikasi secara doktriner mengenai kepemiluan. Mahkamah Konstitusi menarik batas tegas mengenai model pemilu serentak

konstitusional berdasarkan pada tiga hal, yang pertama pada penelusuran *original intent* dan maksud asli pengubah UUD 1945 saat melakukan amandemen UUD 1945 tahun 1999-2022, kedua terhadap pendekatan pelaksanaan pemilu dengan berpandangan pada model pemilu serentak yang dilaksanakan untuk tujuan penguatan sistem presidensial, dan ketiga melakukan pendalaman terhadap model pemilu yang telah ada sebelumnya terdapat pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.

Dari konstruksi pertimbangan hukum mengenai model pemilu serentak, dapat dipahami bahwa model pemilu yang beragam antar satu dengan yang lainnya merupakan gagasan yang berkembang dalam amandemen UUD 1945, dan pengubah UUD 1945 tidak menentukan satu model pemilihan serentak, sehingga perbedaan antara rezim pemilu dan rezim pilkada menjadi tidak relevan, karena dari model yang muncul pada saat pembahasan amandemen UUD 1945 tidak membedakan dan menganggap semuanya merupakan pemilu.

Model yang terdapat putusan *a quo* membawa implikasi pada konsep keserentakan tidak terbatas pada satu model saja, namun bersifat *ekstensifikasi* sebagaimana **paragraf [3.15.1]** putusan *a quo* “.....bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar penyelenggaraan Pemilu Serentak Lima Kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. ***Namun gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945.***”

Implikasi mengenai pemilu serentak juga bersinggungan dengan pemilu yang akan menghasilkan efek ekor jas (*coattail effect*) karena momentum mempersamakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan DPR dan DPD, taraf lokal pemilihan serentak DPRD dengan kepala daerah, keterikatan pada efek ekor jas ini tidak terjadi jika model pemilu yang ada memisahkan antara pemilihan legislatif dan eksekutif. Kemudian hasil pemilu serentak dirancang untuk penguatan sistem presidensial, implikasi atas pilihan sistem presidensial dipahami untuk membentuk pemerintahan yang stabil, kuat dan efektif dan memperhatikan

aspek legitimasi kedaulatan rakyat sebagai unsur yang integral dalam pemilu serentak.

#### **4.2.1. Efek Ekor Jas (*Coattail Effect*) Pemilu Serentak**

Desain pemilihan umum dengan penguatan sistem presidensial yang kuat dapat ditunjang dengan pelaksanaan pemilihan umum secara serentak dengan menggabungkan pemilihan legislatif dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dapat menciptakan pemerintahan presidensial yang efektif dan stabil.

Pemerintahan stabil yang tercipta dari sistem presidensial diharapkan muncul dari hasil pemilu serentak dengan mendasarkan pada penggabungan pemilihan antara Presiden dan DPR, yang mana dukungan DPR yang mayoritas di lembaga legislatif terhadap Presiden untuk menjalankan kekuasaan eksekutif.

Hal tersebut tercipta disebabkan keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu serentak akan mempengaruhi hasil dari keterpilihan calon legislative DPR, maksudnya pemilih setelah menentukan pilihan calon Presiden yang dipilih, akan cenderung memilih partai atau gabungan partai yang mendukung calon presiden. Sehingga keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu serentak menimbulkan efek ekor jas (*coattail effect*). Presiden dalam keterpilihannya tidak hanya mengandalkan pengaruh popularitas saat pemilu, melainkan memberikan efek terhadap perolehan kursi untuk partai atau gabungan partai pendukung di DPR.

Efek ekor jas yang tercipta di pemilu nasional, dapat menjadi kunci keberhasilan perebutan suara untuk pemilu lokal. Sehingga perolehan suara dan hasil pemerintahan presidensial yang stabil dari mayoritas dukungan partai di DPR, yang membawa pada hasil kerja pemerintahan yang baik, transparan, akuntabilitas ditingkat nasional membawa peluang yang besar untuk mendulang kemenangan pada pemilu lokal dari pengajuan kandidat kepala daerah / partai yang sama dengan pemilu nasional, sehingga sinergi pemerintahan nasional-lokal tercipta.

Namun sebaliknya, apabila pemilu nasional yang tercipta menghasilkan pemerintahan yang buruk, maka terbuka peluang kemungkinan bagi publik untuk memilih kandidat yang diusung oleh partai yang berlainan dari hasil pemilu nasional. Hal ini sebagai akibat atas kinerja buruk yang dihasilkan dan hukuman terhadap partai atau gabungan partai mengenai mandat publik untuk menjalankan pemerintahan yang transparan, bersih dan akuntabilitas. Perbedaan hasil yang diperoleh karena kinerja buruk dari pemilu nasional yang berdampak pada perolehan hasil pemilu lokal seharusnya menjadi evaluasi mengenai capaian kinerja yang telah dilakukan oleh Presiden dan anggota DPR dari partai atau gabungan partai pendukung.

Dukungan partai atau gabungan partai yang terjadi pada pemilu nasional terhadap presiden, dapat menjadi modal awal dalam membentuk kerjasama politik atau koalisi partai yang bersifat jangka panjang untuk mengarungi pemilu lokal karena terbentuknya koalisi didasarkan pada kepentingan politik yang bersifat ideologis, kebangsaan dan sesuai dengan *platform* partai, bukan kepentingan transaksional yang bersifat jangka pendek.

Efek ekor jas pemilu nasional dan lokal ini mampu untuk mengangkat isu lokal yang selama ini tenggelam karena riuhnya isu-isu nasional yang menyeruak, padahal persoalan ditingkat lokal tidak kalah banyak dan penting untuk diangkat untuk dicarikan solusi dan diselesaikan oleh pejabat publik, sehingga mata publik pada isu lokal dapat jeli melihat atas isu lokal yang ada berkembang dan membutuhkan tindaklanjut untuk menyelesaikannya dari calon kepala daerah dan calon legislatif daerah.

Hasil pemilu lokal ini menjadikan politisi daerah yang berhasil dalam menjalankan pemerintahan daerah dan kepemimpinan selama menjabat, untuk dapat meningkatkan diri bersaing dalam politik tingkat nasional.

Pemilu serentak selain membawa pada efek ekor jas, juga memberikan ruang bagi pemilih untuk membangun peta *check and*

*balances* untuk menganalisa pilihan politik yang tersedia yang didasarkan pada keyakinan diri pada kemampuan kecerdasan memilih dalam berhitung atau kalkulasi sebelum menentukan pilihan atau berbuat sebaliknya (Kementerian Dalam Negeri, 2016, p. 44).

Ruang pemilih dalam menentukan pilihan politik yang didasarkan pada hasil kinerja pemerintah yang terbentuk dalam pemilu nasional, dapat meningkatkan kualitas hasil pemilu ditingkat lokal, sebab pemilih akan menentukan dukungan terhadap kandidat kepala daerah dan calon legislatif daerah menjadi rasional atas pilihan yang ada, sehingga perhatian publik tidak terpecah akan isu nasional-lokal yang ada, pemilih fokus untuk menentukan pilihan politik terhadap kandidat yang sudah ditandai untuk diipilih.

#### **4.2.2. Penguatan Sistem Presidensial Model Pemilu Serentak**

Sistem Presidensial yang dijalankan di Indonesia menjadi kesepakatan oleh pengubah UUD 1945 untuk dipertahankan dengan melakukan permurnian atas praktik yang ada. Konsekuensi dari hal tersebut yakni Presiden dipilih langsung oleh rakyat, tidak melalui lembaga perwakilan. Hal ini yang berbeda dengan pemilihan Presiden era sebelum reformasi yang dipilih melalui Majelis Pemusyawaratan Rakyat.

Penguatan sistem presidensial dalam konteks pemilu merupakan langkah awal dalam menjalankan roda pemerintahan. Dimana secara doktrin, pemerintah yang dihasilkan dari hasil pemilu serentak mendapatkan dukungan mayoritas parlemen. Sebab presiden dalam sistem presidensial dalam menjalankan roda pemerintahan, memiliki tugas dan kewajiban sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Kewenangan Presiden mengusulkan rancangan undang-undang, untuk dibahas bersama dengan DPR, proses pengundangannya, pengawasan dan anggaran berkaitan erat dengan fungsi yang dimiliki oleh DPR. Sehingga dukungan DPR dalam hubungan kelembagaan dengan Presiden sangat krusial dalam berjalannya tugas dan kewajiban presiden.

Penguatan sistem Presidensial dalam pemilu serentak dipahami sebagai upaya untuk mengokohkan pelaksanaan sistem presidensial. Presiden dan Wakil Presiden, bersama dengan DPR dan DPD dipilih secara langsung oleh rakyat, sama-sama mendapatkan mandan langsung dari rakyat. Secara doktriner, rakyat akan memberikan suara kepada calon presiden dan partai pengusung yang sama yang menimbulkan timbal balik untuk kedua lembaga tersebut.

Sehingga arah gerak hubungan kelembagaan Presiden dan Wakil Presiden dengan lembaga parlemen menjadi sangat penting dan krusial. Hubungan kedua lembaga tersebut dapat ditelisik bahwa keduanya tidak dapat saling menjatuhkan, sebagaimana dalam sistem pemerintahan parlementer Perdana Menteri dapat dijatuhkan oleh Parlemen. Sedangkan sistem Presidensial memposisikan sejajar kedudukan Presiden dengan lembaga legislatif.

Penguatan sistem presidensial yang diharapkan tercipta melalui keserentakan pemilihan Presiden dan legislatif, karena mendapatkan mandat yang sama dari rakyat saat pemilihan umum.

Dukungan mayoritas DPR terhadap Presiden akan menguatkan sistem presidensial, lantas jika Presiden yang terpilih mendapatkan dukungan minoritas di DPR (*minority president*) akan berdampak pada jalannya roda pemerintahan yang tidak optimal. Hal tersebut bisa saja terjadi dimana secara faktual hasil pemilu nasional pemilihan presiden dan lembaga perwakilan bisa berbeda dan tidak menghasilkan efek ekor jas yang optimal. Sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih membuka peluang untuk menawarkan partai atau gabungan partai politik di DPR untuk masuk menjadi partai pendukung Presiden dan Wakil Presiden supaya menjadi mayoritas partai di DPR.

Sementara itu, penyelenggaraan program pemerintah membutuhkan anggaran negara untuk dibahas dan disetujui bersama dengan DPR, sehingga posisi Presiden dengan dukungan minoritas partai,

harus berusaha untuk menambah jumlah koalisi partai pendukung demi pelaksanaan program pemerintah yang telah dicanangkan.

Dalam kerangka berfikir penguatan sistem presidensial melalui pemilu serentak, tidak hanya dalam lingkup pemilihan tingkat nasional. Namun penguatan sistem presidensial juga harus diarahkan pada pelaksanaan pemilu tingkat lokal. Pemilihan keserentakan kepala daerah dengan DPRD menjadi penting untuk pembangunan daerah, pelaksanaan otonomi daerah, desentralisasi dan tugas pembantuan sebagaimana dalam amanat UU Pemerintah Daerah.

Kedudukan yang sejajar kelembagaan daerah eksekutif dan legislatif ini, semestinya menggunakan logika yang sama dalam hal penguatan sistem presidensial. Kedudukan kepala daerah dan DPRD yang sejajar dan memiliki peran saling keterkaitan dalam pembuatan kebijakan Peraturan Daerah, pengawasan dan anggaran daerah, serta *check and balance* menjalankan program pemerintah daerah.

Kepala daerah dan DPRD yang sama-sama dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, menjadikan mandat dari rakyat untuk melaksanakan pembangunan daerah dan sinkronisasi kebijakan dengan program yang dicanangkan oleh Pemerintah Pusat. Sehingga ide pokok penguatan sistem presidensial dalam pemilu serentak berkaitan dengan kepala daerah dan DPRD dapat bersinergi dalam kebijakan pusat-daerah.

#### **4.2.3. Legitimasi Kedaulatan Rakyat dalam Pemilu Serentak**

Kedaulatan Indonesia sebagai suatu negara merdeka berkat perjuangan revolusi kemerdekaan yang puncaknya pada proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 yang berisi pernyataan simbolik sebagai negara yang baru lahir yang menyatakan merdeka dan membesaskan diri dari penjajahan serta perpindahan kekuasaan secepat-lekasnya. Kedaulatan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 merupakan bersifat simbolik sebagai suatu pegangan dan penyampaian berita kepada dunia bahwa Indonesia telah berdiri sebagai negara merdeka dan berdaulat, sedangkan secara teknis, kemerdekaan dan kedaulatan sendiri

muncul ketika pengesahan hukum dasar UUD1945 dan terpilihnya Soekarno sebagai Presiden dan Mohammad Hatta sebagai Wakil Presiden, sejak saat itu 18 Agustus 1945 Indonesia resmi memiliki pemerintahan sebagai perangkat dalam sistem hukum dan konstitusi, memiliki wilayah, dan rakyat sebagai warga negara yang sah (Asshiddiqie, 2007, p. 148).

Paham kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar*”. Kedaulatan rakyat yang terdapat di pasal tersebut dapat dimaksudkan mengenai sistem demokrasi yang dianut oleh Indonesia. Sistem demokrasi yang ada di Indonesia terwujud dalam pemilihan umum untuk memilih calon anggota pada lembaga perwakilan dan Presiden dan Wakil Presiden.

Namun dalam berjalannya sistem demokrasi, rakyat yang harus melakukan kontrol atas berjalannya sistem, lembaga parlemen yang bertindak sebagai “*watch-men*” terhadap pemerintah. Tetapi “*watch-men*” juga harus diawasi oleh rakyat sendiri sebagai pemberi mandat kepada wakil rakyat untuk bekerja atas nama mereka. Kekuasaan yang bersumber dari rakyat bisa diambil kembali oleh rakyat apabila rakyat merasa tidak puas dengan kinerja yang dilakukan untuk memperjuangkan kepentingan rakyat. Sehingga kontrol publik terhadap lembaga perwakilan dapat diwujudkan melalui pemilihan umum selanjutnya, yakni dengan cara tidak memilih wakil rakyat atau partai politik yang gagal memperjuangkan aspirasi rakyat. Sehingga jika anggota parlemen berharap untuk dapat dipilih kembali atau mendapat kepercayaan lagi dalam pemilihan selanjutnya seharusnya menunjukkan kinerja yang baik di hadapan konstituen yang diwakilinya (Asshiddiqie, 2007, p. 170).

Kinerja yang baik dapat dilakukan dengan menyediakan waktu yang cukup untuk menyerap aspirasi dan harapan rakyat dengan berkunjung ke daerah pemilihan dan kelompok masyarakat daerah pemilihan pada waktu reses. Hal tersebut juga dapat meningkatkan derajat hubungan yang baik antara wakil rakyat dengan rakyat yang diwakilinya

sehingga permasalahan yang dihadapi oleh rakyat dapat terserap oleh wakil rakyat untuk disampaikan kepada pemegang kebijakan, sehingga permasalahan rakyat segera teratasi.

Legitimasi kekuasaan yang diperoleh melalui pemilu serentak oleh lembaga legislatif dan eksekutif, menandakan kesetujuan rakyat mengenai tawaran program yang akan dikerjakan oleh pemerintahan kedepan. Mandat langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum ini menjadi sarana bagi semua rakyat untuk menentukan hak politiknya tanpa diskriminasi. Semua yang memenuhi syarat mendapatkan hak pilih untuk memberikan suara dalam pemilihan umum.

Pemberian suara dalam pemilu menjadi titik penting dalam menentukan derajat keberhasilan penyelenggaraan pemilu atas legitimasi rakyat. Sehingga model keserentakan penyelenggaraan pemilu menjadi poin yang penting kedepan.

Desain keserentakan pemilu dengan memisahkan antara pemilu nasional dan lokal mejadi opsi yang patut untuk diperhitungkan, sebab model yang demikian akan memudahkan rakyat dalam mengakses informasi seputar program yang direncanakan dan buah pikir serta kehendak dalam menganalisa program yang ditawarkan oleh kandidat dalam pemilu menjadi pendorong untuk memberikan hak suara saat hari pemungutan suara. Hal ini menjadi dasar yang kuat secara sosiologis dan hukum akan legitimasi hasil pemilu serentak.

Rakyat dalam memberikan suara tentunya akan berfikir mengenai lembaga yang nantinya calon yang akan tersebut layak untuk diberikan mandat. Sehingga sprektum kedaulatan rakyat dapat disalurkan sesuai dengan semestinya.

Legitimasi rakyat perlu dilihat dari kacamata isu kepemiluan dan tugas dan tanggungjawab pejabat yang akan menjalankan kekuasaanya. Dalam konteks nasional, rakyat tentu akan berhitung mengenai kebijakan pemerintah pusat yang akan dilaksanakan, sedangkan untuk pemerintah

daerah, rakyat akan berfikir soal sinergi program antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga menghasilkan kebijakan pemerintahan yang efektif dan tepat sasaran.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1. Simpulan**

Model Pemilu Serentak dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU/XVII/2019 membawa pada keadaan baru mengenai konstusionalitas model penyelenggaraan pemilu serentak. Pada putusan *a quo* menolak permohonan pemohon, dan penentuan model pemilu serentak merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Dilihat secara seksama model pemilu yang ada pada putusan *a quo* terdapat ekstensifikasi (perluasan) model pemilu serentak dari sebelumnya yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menggabungkan pemilihan untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan anggota DPRD (pemilu 5 Kotak). Pada putusan *a quo* memberikan pilihan model pemilu serentak yang didasarkan pada penelusuran *original intent* dan penafsiran semantik pengubah UUD 1945 bahwa model pemilu serentak yang konstusional terdapat dalam paragraf [3.16], diantaranya: (1) Model Pemilu Serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan anggota DPRD; (2) Model Pemilu Serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota; (3) Model Pemilu Serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, Bupati/Walikota; (4) Model Pemilu Serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Beberapa waktu setelahnya memilih anggota DPRD, Gubernur, Bupati/ Walikota; (5) Model Pemilu Serentak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Beberapa waktu setelahnya memilih anggota DPRD Provinsi dan Gubernur, Beberapa waktu setelahnya memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/ Walikota; (6) Model pemilu serentak lain sepanjang menjaga keserentakan untuk memilih DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden.

Implikasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 membawa pada ide keserentakan pemilu dalam pertimbangan hukum

paragraf [3.16] yang tidak lagi memisahkan rezim pemilu dan pilkada, sehingga kedua jenis pemilihan tersebut menjadi satu atau kesemuanya disebut sebagai rezim pemilu, hal tersebut sebagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada paragraf [3.15.1] berdasarkan *original intent*, penelurusan rekaman dan pembahasan dalam perubahan UUD 1945 yang tidak membedakan pemilu dan pilkada. Putusan *a quo* membawa implikasi terhadap penyelenggaraan pemilu serentak yang akan membawa efek ekor jas (*coattail effect*) atas terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden akan membawa pengaruh pada keterpilihan anggota DPR yang berasal dari partai politik pengusung yang sama, sehingga keberhasilan menciptakan pemerintahan yang stabil di tingkat pusat pada pemilu serentak nasional, akan membawa dampak pada perolehan hasil pemilu di tingkat lokal untuk memilih DPRD dan kepala daerah. Sehingga model pemilu serentak dalam penguatan sistem presidensial berpandangan bahwa sistem yang dibangun dengan melakukan pemilihan bersama-sama antara DPR, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden, dapat menghasilkan pemerintahan yang stabil karena sama-sama mendapat mandat dari rakyat, dan dukungan mayoritas DPR ke Presiden dan Wakil Presiden terpilih akan menjadikan sistem presidensial yang berjalan menjadi stabil dan efektif. Sedangkan pada aspek pemilu lokal serentak dengan menggunakan logika penalaran yang sama, maka dapat menghasilkan pemerintahan daerah dengan konfigurasi politik yang sama dengan nasional, hal mana dukungan mayoritas DPRD terhadap kepala daerah terpilih, akan menghasilkan pemerintahan daerah yang stabil, efektif dalam pengelolaan otonomi daerah, desentralisasi dan tugas pembantuan. Kemudian untuk implikasi model pemilu serentak terhadap legitimasi kedaulatan rakyat adalah memilih model pemilu yang tersedia untuk memudahkan rakyat dalam memberikan suara, sehingga harus memperhatikan hal teknis penyelenggaraan dan tidak acap mengubah model dalam membangun model pemilu serentak demi menjamin kepastian, kesinambungan dan keamanan model.

## 5.2. Saran

1. Disarankan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) untuk mempertimbangan model keserentakan pemilu yang terdapat dalam paragraf [3.16] putusan *a quo* sebagai bahan kajian dalam menentukan pilihan

model keserentakan pemilu dengan mengedepankan aspirasi kelompok pegiat kepemiluan, orientasi pembangunan sistem keserentakan pemilu yang mapan, berkesinambungan, tidak transaksional dan berkepastian hukum serta model pemilu yang membawa pada kemudahan rakyat dalam memberikan hak suara.

2. Disarankan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) untuk mempertimbangkan model keserentakan pemilu dengan memperhatikan implikasi teknis-sosiologis kemasyarakatan yang berdampak luas terhadap meningkatnya kualitas penyelenggaraan pemilu serentak dan daya lekat legitimasi rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, P. (2013). *Hubungan Lembaga Kepresidenan Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Dan Hak Veto*. Total Media.
- Amir, M. (2020). Kesenjangan Pemilu 2024 yang Paling Ideal Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Al-Ishlah : Jurnal Ilmiah Hukum*, 23(2), 115–131. <https://doi.org/10.33096/aijih.v23i2.41>
- Amsari, F., & Haykal. (2020). Desain Pemilu Serentak Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. *Jurnal Pengawasan Pemilu*, 119–138.
- Antari, P. E. D. (2018). Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia. *Jurnal Panorama Hukum*, 3(1), 87–104. <https://doi.org/10.21067/jph.v3i1.2359>
- Asmarudin, I., & Sugiharto, I. (2020). *MAHKAMAH KONSTITUSI RI DALAM BINGKAI NEGARA HUKUM INDONESIA (Di Lengkapi Dengan Hukum Acaranya)*. Diya Media Group.
- Asshiddiqie, J. (2005a). *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Undang - Undang Dasar 1945*. FH UII Press.
- Asshiddiqie, J. (2005b). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia (Edisi Revisi)*. Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Bhuna Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. (2013). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (1st ed.). Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Di Indonesia* (2nd ed.). Sinar Grafika.
- Fuady, M. (2013). *Teori - Teori Besar Dalam Hukum (Grand Theory)*. Kencana Prenada Media Group.
- Hakim, A. A. (2015). *Negara Hukum Dan Demokrasi Di Indonesia* (2nd ed.). Pustaka Pelajar.
- Isharyanto, & Abdurrachman, A. (2016). *Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi (Studi Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air)* (Isharyanto, Ed.). Halaman Moeka Publishing.
- Isra, S. (2019). *Sistem Pemerintahan Indonesia Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Rajawali Pers.

- Kementerian Dalam Negeri. (2016). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum* (pp. 1–344). Kementerian Dalam Negeri.
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. (2022). *Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2022 Tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara Pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kab/Kota*.
- Mahfud MD, M. (1999). *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi* (T. Widodo, Ed.). Gama Media.
- Mahkamah Konstitusi RI. (2020). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019*.
- Martitah. (2013). *Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature ke Positive Legislature* (F. L. Soeroso, Ed.; 1st ed.). Konstitusi Press.
- Marzuki, P. M. (2019). *Penelitian Hukum* (11th ed.). Kencana Prenada Media Group.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (36th ed.). PT Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, A. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. PT Citra Aditya Bakti.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2017). *Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109*.
- Prasetyo, N. D., Widodo, I. S., & Arrsa, R. C. (2018). *Dimensi Asas Pemilihan Umum dan Integritas Hakim Konstitusi Dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum*.
- Riwanto, A. (2016). *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilihan Umum di Indonesia*. Thafa Media.
- Saihu, M., Suha, A. M., Yasin, R., Nugroho, T. A., Yanuar, F., Budiman, A., & Sarwani, A. (2015). *Penyelenggaraan Pemilu Di Dunia Sejarah, Kelembagaan, dan Praktik Pemilu di Negara Penganut Sistem Pemerintahan Presidensial, Semipresidensial, dan Parlementer* (N. H. Sardini, Ed.). CV. Net Communication.
- Sitabuana, T. H. (2020). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Konstitusi Press.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian Hukum Normatif*. Rajawali Pers.
- Soimin, & Mashuriyanto. (2013). *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. UII Press.
- Suratman, & Dillah, P. (2013). *Metode Penelitian Hukum*. Alfabeta.

- Suryawati, N. (2018). Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi. *Rekonstruksi Harmonisasi Dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan*, 116–123. <https://repositori.ukdc.ac.id/194/>
- Suseno, F. M. (1997). *Mencari Sosok Demokratis, Telaah Filosofis*. Gramedia.
- Syafhendry. (2016). *Perilaku Pemilih Teori dan Praktek*. Alaf Riau.
- Tanjung, M. A., Rahayu, D. P., & Tami, P. A. (2021). Model Pemilihan Serentak di Indonesia. *Jurnal Yudisial*, 14(3), 313–330. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.29123/jy.v14i3.431>
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku V Pemilihan Umum (Revisi)*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Wahab, S. A. (2015). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. PT. Bumi Aksara.

