

PEMILIHAN UMUM MENURUT UUD 1945 (Argumentasi Antara Pemilihan Umum Serentak dan Pemilihan Umum Tidak Serentak)

Mirza Sahputra¹, Husni Jalil², Iskandar A. Gani³

¹⁾ Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Banda Aceh
e-mail : mirzasahputra_asdanr@yahoo.co.id

^{2,3)} Staff Pengajar Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala

Abstract: Article 22 paragraph (2) of the 1945 Constitution on the General Elections states that "The general election is held in order to elect members of the House of Representatives, Regional Legislatives Council, the President and Vice President, and the Regional Representatives Council". With the Constitutional Court Ruling Number 14 / PUU-XI / 2013, there have been amendments to the practice of general election in Indonesia in which the legislative and presidential elections shall be held simultaneously. The aim of this research is to identify, analyze and explain whether the Constitutional Court Ruling No. 14 / PUU-XI / 2013. The research methodology used is a normative legal research (normative juridical). The finding of this research reveals that application of the simultaneous general election has been constitutional with the 1945 Constitution. Juridical implications of the constitutional court ruling are that holding simultaneous general elections will be more efficient in the use of state financial budget and threshold (presidential threshold) requirement is no longer valid as a result of elections simultaneously. It is suggested that the Constitutional Court Ruling should interpret the meaning of Article 9 of Law No. 42 Year 2008 on threshold (presidential threshold)

Keywords : General Election and the 1945 Constitution

Abstrak: Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 tentang pemilihan umum berbunyi "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 telah terjadi perubahan terhadap pemilihan umum di Indonesia agar pemilihan umum legislatif, Presiden, dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak. Tujuan penelitian untuk mengetahui, menganalisis dan menjelaskan putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 tentang pemilihan umum serentak Presiden, Wakil Presiden dan Legislatif. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (*Yuridis Normatif*). Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan pemilihan umum serentak konstitusional dengan UUD 1945. Adapun implikasi yuridis terhadap putusan tersebut adalah dalam penyelenggaraan pemilu serentak akan lebih efisien dalam penggunaan anggaran keuangan negara, dan ambang batas (*presidential threshold*) menjadi tidak berlaku lagi sebagai akibat dari pemilu serentak. Disarankan bahwa seharusnya dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menafsirkan terhadap Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang ambang batas (*presidential threshold*)

Kata kunci : Pemilihan Umum dan Undang-Undang Dasar 1945

PENDAHULUAN

Pemilihan umum (*general election*) merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, oleh karena itu dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara merupakan keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan

jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan pada rakyat untuk menentukannya (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 172).

Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang merupakan Konstitusi Negara Republik Indonesia mengatur masalah pemilihan umum terdapat dalam Bab VIIB tentang Pemilihan Umum Pasal 22E sebagai hasil Amandemen ketiga UUD 1945 tahun 2001.

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 terjadi perubahan besar terhadap sistem pemilihan umum di Indonesia, memutuskan bahwa pemilihan umum Presiden, Wakil Presiden dan Legislatif harus dilakukan serentak untuk tahun 2019, yang sebelumnya pelaksanaan pemilihan tersebut dilakukan dalam waktu yang tidak bersamaan. Pengajuan uji materil (*judicial review*) terhadap Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112, yang diajukan oleh Effendi Gazali yang menganggap bahwa pasal-pasal tersebut bertentangan Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan latar belakang tersebut, yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 adalah putusan hukum konstitusional atau inskonstitusional dengan Undang – Undang Dasar 1945?
2. Apa konsekuensi yuridis putusan Mahkamah Konstitusi Putusan No. 14/PUU-XI/2013 terhadap pemilihan umum di Indonesia?

KAJIAN KEPUSTAKAAN

Paham kedaulatan rakyat (*democracy*) rakyatlah dianggap sebagai pemilik dan pemegang

kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 168-169). Demokrasi ialah pemerintahan dimana kekuasaan negara terletak ditangan sejumlah besar dari rakyat dan menjalankan kekuasaan itu untuk kepentingan semua orang (M. Solly Lubis, 2007 : 59) .

Implementasi kedaulatan rakyat melalui sistem pemilihan umum terdapat bermacam-macam teori, dimana antara teori yang satu dengan teori yang lainnya terjadi perbedaan, baik dalam mekanismenya maupun terdapat hasil yang dapat diperoleh. Namun demikian dalam pandangan Hukum Tata Negara lazimnya dibagi dalam 2 (dua) seperti yang dikemukakan oleh Harmily Ibrahim dan Bintan R. Saragih (Eddy Purnama, 2008 : 51) :

1. Sistem pemilihan organis dalam sistem ini rakyat dipandang sebagai suatu kelompok dari sejumlah individu (sebagai persekutuan hidup), seperti keluarga, fungsi tertentu (ekonomi, industri, dan sebagainya), lapisan sosial (cendekiawan, buruh, dan lain-lain). Kemudian pesekutuan inilah yang nantinya yang mempunyai hak pilih dan mengendalikan hak tersebut serta mengutus wakil-wakilnya untuk diangkat sebagai perwakilan masyarakat. Oleh sebab itu, sistem organis ini disebut sistem pengangkatan (penunjukan).
2. Sistem pemilihan mekanis, rakyat dipandang sebagai individu-individu yang sama sebagai pemegang hak pilih aktif. Dimana masing-masing individu itu memiliki satu orang satu

suara”. Sistem pemilihan mekanis ini disebut juga dengan sistem pemilihan umum biasa.

Perkembangan dalam sistem pemilihan mekanis ini lazimnya diselenggarakan melalui 2 (dua) sistem pemilihan umum, yaitu (Mariam Budiharjo, 1985 : 177) :

1. *Single-member constituency system* yaitu dimana satu daerah pemilihan memilih satu orang wakil, sistem ini disebut dengan sistem distrik
2. *Multy-member constituency system*, yaitu sistem satu daerah pemilihan memilih beberapa orang wakil. Sistem ini dinamakan juga *proporsional representation* (sistem perwakilan berimbang)

Penemuan hukum diartikan sebagai sebuah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas hukum lainnya terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkrit. Atau dengan bahasa lain penemuan hukum adalah upaya konkretisasi peraturan hukum yang bersifat umum dan abstrak berdasarkan peristiwa yang real terjadi. Selain itu apabila suatu peraturan perundang-undangan isinya tidak jelas maka hakim berkewajiban untuk menafsirkan sehingga dapat diberikan keputusan yang sungguh-sungguh adil dan sesuai dengan maksud hukum, yakni mencapai kepastian hukum. (Cut Asmaul Husna, 2012 : 64)

Mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, Hans Kelsen mengemukakan Teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of law*. (Raisul Muttaqien, 2006 : 179) Teori tersebut membahas mengenai jenjang

norma hukum, dimana ia berpendapat bahwa “norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan”. Norma hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu menentukan isi dari norma yang lainnya itu. Norma yang menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*juridis normatif*) yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. (Johnny Ibrahim, 2012 : 295) Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain. Penelitian hukum ini juga disebut sebagai penelitian kepustakaan. Hal ini disebabkan karena penelitian lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan dan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). (Johnny Ibrahim, 2012 : 295)

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder (Soejono Soekanto dan Sri Mamujdi,

2004 : 12). Sumber data dalam penelitian ini di peroleh dari data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, (Soejono Soekanto dan Sri Mamujdi, 2004 : 13) yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
 - 3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden
 - 4) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan anggota DPD, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota
 - 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No. 14/PUU-XI/2013
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti buku, tulisan para ahli dan hasil-hasil penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, makalah, artikel-artikel, majalah, koran dan internet.

HASIL PENELITIAN

Pemilihan umum di Indonesia dalam prakteknya selama ini memisahkan antara pemilihan legislatif yaitu dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan

anggota DPD, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pada Pasal 3 ayat (5) Undang-Undang 42 Tahun 2008 berbunyi, 'Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan Pemilu DPR, DPRD dan DPD'.

Pengalaman yang telah berjalan ialah Pemilu Presiden dilaksanakan setelah Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, karena Presiden dan/atau Wakil Presiden dilantik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (Pasal 3 ayat (2) UUD 1945), sehingga Pemilu DPR dan DPD didahulukan untuk dapat dibentuk MPR. Lembaga inilah yang kemudian melantik Presiden dan Wakil Presiden, oleh karenanya harus dibentuk lebih dahulu. Sesungguhnya telah terjadi apa yang disebut *desuetudo* atau kebiasaan (konvensi ketatanegaraan) telah menggantikan ketentuan hukum, yaitu suatu hal yang seringkali terjadi baik praktik di Indonesia maupun di negara lain.

Kehadiran konvensi bukan untuk mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, konvensi tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konvensi berperan sebagai *partnership* memperkokoh kehidupan ketatanegaraan Indonesia di bawah sistem Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Dahlan Thaib, 2011 : 125)

Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi, pemilihan umum anggota legislatif (pileg) dan pemilihan presiden (pilpres) pada tahun 2019 akan dilakukan secara serentak adapun implikasi yuridisnya adalah sebagai berikut:

1. Memperkuat sistem presidensial
2. Pemilihan umum akan lebih efisien
3. Ambang batas *Presidential Theshold* menjadi tidak berlaku

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia dalam prakteknya selama ini mendahulukan pemilihan legislatif yang kemudian disusul dengan pemilihan Presiden dan wakil Presiden sudah menjadi *desuetudo* atau kebiasaan (konvensi ketatanegaraan). Kehadiran konvensi bukan untuk mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karena itu, konvensi tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan pemilihan serentak legislatif, Presiden dan Wakil Presiden adalah konstitusional sesuai ketentuan UUD 1945 yang mengendaki pemilihan legislatif, Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak.
2. Bahwa implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan No. 14/PUU-XI/2013 Terhadap Pemilihan Umum serentak adalah memperkuat sistem presidensial sesuai yang

dianut oleh UUD 1945 pasca amandemen, dalam penyelenggaraan pemilu serentak akan lebih efisien dalam penggunaan anggaran keuanagan negara, dan ambang batas (*presidential threshold*) menjadi tidak berlaku lagi sebagai akibat dari pemilu serentak

Saran

1. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 seharusnya dalam putusannya melaksanakan pada saat diputus dikarenakan putusan ini tidak akan berarti bila para legislatif merumuskan undang-undang pemilihan legislatif, pemilihan presiden dan wakil presiden yang baru
2. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 seharusnya Mahkamah Konstitusi harus menafsirkan terhadap Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang ambang batas (*presidential threshold*) sehingga tidak menjadi multitafsir sebagai akibat dari pemilihan umum serentak

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Cut Asmaul Husna, *Penemuan Dan Pembentukan Hukum "The Living Law" Melalui Putusan Hakim*, Jurnal Mizan Vol. 2 No.3 Fakultas Hukum Universitas Malikulsaleh, Lhokseumawe, 2012
- Dahlan Thaib *Teori dan Hukum Konstitusi (Edisi Ketiga)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Eddy Purnama, *Lembaga Perwakilan Rakyat*,

Syiah Kuala University Press, Banda Aceh,
2008

Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*,
Russell & Russell, New York, 1961,
diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien,
Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara,
Cetakan I, Nusamedia, Bandung, 2006.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata
Negara Jilid II*, Sekrariat Jendral dan
Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI,
Jakarta, 2006

Johnny Ibrahim, *Teori & Metode Penelitian
Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang,
2012.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*,
Gramedia, Jakarta 1985

Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian
Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada,
2004.

Solly Lubis. M, *Ilmu Negara*, Mandar Maju,
Bandung, 2007