

PENGUATAN SISTEM PRESIDENSIAL MELALUI SISTEM PEMILU

Siti Ngaisah

Universitas Bhayangkara Surabaya
email : ngaisah@ubhara.ac.id

(Submit : 23 Juni 2019, Revised : 30 Juni 2019, Accepted : 2 Juli 2019)

Abstract Another implication of the fundamental changes to Article 1 Paragraph (2) of the 1945 Constitution to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is that the position of the president has the same legalization and legitimacy as the legislative because both are produced through General Elections. On the basis of these changes Article 1 Paragraph (2) of the 1945 Constitution and the election system of the President and Vice President directly negated the confusion of the government system adopted in Indonesia so that the government system adopted by the Indonesian state after the amendment to the 1945 Constitution was a pure presidential system.

Simultaneous general elections are recommended by the Constitutional Court through verdict Number 14/PUU-XI/2013 The Constitutional Court's decision was then declared in Article 167 of the Election Law.

One of the bases of simultaneous elections is the stability and effectiveness of government after the election. Stability will be created where the president has great support in parliament. Simultaneous elections can harmonize the president's electability with the electability of members of the DPR because in simultaneous elections it creates a coattail effect.

Thus the presidential system that is implemented in a country requires simplification of political parties because the presidential system does not fit into the multi-party system and the parliamentary threshold system is one solution to the problem.

Keywords : presidential system, simultaneous elections, parliamentary threshold

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Saldi Isra, membagi sistem pemerintahan yang dianut negara-negara di dunia menjadi tiga yaitu terdiri dari sistem pemerintahan *parlementer*, sistem pemerintahan *presidential* dan sistem pemerintahan *quasi presidential*. Rujukan utama sistem pemerintahan parlementer adalah Negara Inggris oleh karenanya negara tersebut mendapat julukan "*the mother*" sistem pemerintahan parlementer. Sedangkan sistem

pemerintahan *presidential* rujukan utamanya adalah Negara Amerika Serikat dan sistem *quasi (semi) presidential* rujukannya adalah Negara Perancis. Dengan melihat ciri-ciri sistem pemerintahan yang dipraktekkan oleh ketiga negara tersebut maka kita akan dapat mengidentifikasi sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara.

Sebelum perubahan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) para pakar masih *debatable* melihat sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia, apakah menganut sistem

parlementer, sistem presidential, ataukah sistem quasi presidential. Namun tidak sedikit para pakar yang mengatakan bahwa sesungguhnya sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia sebelum perubahan UUD 1945 adalah sistem *quasi* presidential (sistem pemerintahan campuran) dikarenakan beberapa alasan berikut :

1. Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR
2. Presiden adalah mandataris atau kuasa dari MPR
3. MPR memegang kekuasaan negara tertinggi
4. Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR dan
5. Presiden *antergeordnet* MPR

Hal tersebut di atas sebagai implikasi ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 yang mengatakan “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” setelah runtuhnya Orde Baru dan berubah menjadi orde reformasi, maka Pasal tersebut berubah menjadi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar” implikasi dari perubahan di atas adalah :

1. Presiden tidak lagi dipilih dan diangkat oleh MPR tetapi dipilih secara langsung melalui pemilihan umum (Pasal 22E UUD NRI 1945)
2. Presiden bukan mandataris MPR tetapi mandataris rakyat secara langsung
3. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara tetapi lembaga tinggi yang sejajar (check and balance) dengan lembaga tinggi negara yang lain
4. Presiden tidak tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR tetapi kepada rakyat.

Implikasi lain dari perubahan fundamental atas Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 menjadi UUD NRI 1945 adalah posisi presiden memiliki legalisasi dan legitimasi yang sama dengan legislative (parlemen) karena sama-sama dihasilkan melalui Pemilihan Umum. Atas dasar hal tersebut perubahan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 dan sistem pemilihan Presiden dan wakil Presiden secara langsung telah menegaskan kerancuan sistem pemerintahan yang dianut di

Indonesia sehingga sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia pasca perubahan UUD 1945 adalah sistem presidensial murni.

Mempelajari sejarah demokrasi pemilu di Indonesia dapat menambah wawasan dan pengetahuan kita sekitar perguliran sistem demokrasi. Indonesia termasuk dari salah satu negara yang menganut demokrasi sebagai sistem pemerintahannya. Dengan sejarah beberapa negara besar yang berjaya dengan demokrasi, elite politik serta pendahulu bangsa yang menggagas sistem pemerintahan condong untuk menentukan bahwa demokrasi sesuai dengan karakter bangsa Indonesia yang toleran.

Namun dalam perjalanannya demokrasi pemilu di tanah air mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan dalam pelaksanaan pemilu memang hal yang wajar. Dengan berbagai perubahan sistem demokrasi pemilu di Indonesia, rakyat berharap bahwa dengan perubahan tersebut dapat ditemukan bentuk ideal dari sistem pemilu di tanah air. Aspirasi rakyat seakan tersapu angin ketika sampai pada tataran elite penguasa. Banyak kebijakan yang mengatasnamakan rakyat namun sejatinya memihak pada kepentingan individu dan golongan. Kita mengetahui bagaimana nasib rakyat kecil di era yang semakin ganas ini. Penguasa tidak melirik kepentingan rakyat lagi, adapun hanya sebagian dari penguasa atau pihak pemerintah yang masih jujur dan bernurani bersih.

Asalkan bentuk demokrasi pemilu yang dapat berjalan tanpa manipulasi dan hal-hal lain yang curang maka dapat dikatakan kita semakin dengan pilihan rakyat. Tapi yang perlu diingat oleh kita bahwa biaya pemilu untuk berbagai pemilu langsung setiap daerah menghabiskan anggaran pemerintah. Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia dengan jumlah penduduk lebih dari dua ratus lima puluh lima juta jiwa. Indonesia berhasil mempraktekkan sistem politik demokrasi modern. Demokratisasi di Indonesia bukanlah sebuah proses yang tiba-tiba. Pencapaian demokrasi Indonesia menempuh jalan panjang, mengiringi jatuh bangunnya negeri ini.

Salah satu parameter keberhasilan penegakan demokrasi di Indonesia adalah pelaksanaan pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam konteks demokrasi, pemilihan umum merupakan mekanisme politik modern untuk memilih pemimpin berdasarkan keinginan rakyat dan pergeseran kekuasaan secara damai agar terhindar dari konflik dan kekuasaan.

Dalam sejarahnya, bangsa Indonesia telah beberapa kali menyelenggarakan pemilihan umum. Dari Pemilu 1999, ke Pemilu 2004 lalu Pemilu 2009, tampak kualitas proses maupun hasilnya menurun. Pilkada 2005-2008 malah menempatkan pemilih sebagai obyek politik uang. Namun jalan demokrasi sudah dipilih, sehingga lebih realistis untuk terus memperbaiki proses penyelenggaraan pemilu daripada menggantikan pemilu dengan mekanisme lain.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana implikasi pemilu serentak terhadap penguatan sistem presidensial?
2. Bagaimana implikasi *parlementary threshold* terhadap sistem presidensial?

II. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang dilakukan dalam penulisan tulisan ini adalah metode penelitian normatif yang mana penelitian dilakukan terhadap kepustakaan, bahan pustaka yang ada maupun sumber lain menyajikan fakta-fakta aktual berkaitan dengan topik kajian.

III. KAJIAN PUSTAKA

Semenjak Republik Indonesia ini berdiri, dan telah menjalani beberapa masa tatanan (orde) politik dari orde lama, orde baru sampai era reformasi saat ini. Selama masa orde lama telah menjalani bentuk pemerintahan demokrasi parlementer untuk membentuk dewan konstitusntes dan demokrasi terpimpin dengan sistem multipartai. Selanjutnya pada awal masa orde baru masih tetap menggunakan

sistem multipartai khususnya pada Pemilu 1971, namun setelah itu partai-partai difusikan menjadi 2 kelompok sesuai pandangan ideologinya, dimana partai berbasis Islam berfusi menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan partai berbasis Nasionalis dan partai berbasis agama non Islam berfusi menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Golongan Karya (Golkar) yang mewadahi kelompok pegawai sipil dan keluarga militer, Golkar walaupun berpolitik namun tidak mau disebut sebagai partai politik.

Pada masa reformasi setelah jatuhnya orde baru, karena kran demokrasi mulai terbuka sejak pemilu tahun 1999 maka banyak bermunculan partai-partai politik baru, dan sistem politik kembali ke sistem multipartai, namun satu hal yang tidak berubah sistem pemerintahan masih tetap pada sistem pemerintahan *quasi presidensial*, baru setelah adanya perubahan UUD 1945 maka pelaksanaan sistem persidential mulai berjalan pada tahun 2004 dengan adanya sistem pemilihan presiden secara langsung.

Ciri-ciri Pemerintahan Presidensial

Jimly Asshiddiqie mengemukakan sembilan karakter sistem pemerintahan presidential sebagai berikut :

1. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
2. Presiden merupakan eksekutif tunggal kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja.
3. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan.
4. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya
5. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya
6. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen

7. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidential, berlaku prinsip supremasi konstitusi karena itu pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.
8. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat
9. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

Sistem Pemilu di Indonesia

Pemilu menempati tempat yang penting dalam setting negara demokrasi, terlebih untuk ukuran Indonesia yang masih belajar. Pada dasarnya terdapat 3 prinsip yang ada di dalam pemilu, yakni:

1. Sebagai mesin penyeleksi para wakil rakyat dan pemimpin pemerintahan. Harapannya, legitimasi materi maupun kultur pada figur tertentu tidak serta merta menjadikannya layak menduduki kursi “empuk” di parlemen maupun sebagai pemimpin negara. Lebih dari itu pemilu merupakan mekanisme ketat yang akan menyisahkan individu-individu unggul dalam kualitas dan loyalitasnya yang kuat sebagai wakil rakyat dan pemimpin negara.
2. Pemilu merupakan mekanisme yang dirancang sedemikian rupa sebagai medium pen transfer konflik kepentingan (*conflick of interest*) dari akar rumput ke parlemen. Sehingga integrasi masyarakat terselamatkan
3. Mekanisme penggalang dukungan terhadap pemerintah, legitimasi rakyat bagaimanapun merupakan syarat pemerintahan berdaulat.

Sebagai negara yang baru saja menerapkan demokrasi langsung, secara *de facto*, dalam berdemokrasi konsentrasi masyarakat terhadap pemilu lebih tertuju pada dimensi-dimensi seperti: jujur, adil, terbuka, bebas. Hal ini tentu menjadi masalah penting, namun seringkali perhatian itu justru menyita sisi lain yang juga tidak kalah pentingnya, bahkan sangat penting, untuk memperoleh perhatian yang fokus, yaitu menentukan sistem pemilu. Sistem mana yang

dipilih, pada gilirannya nanti akan sangat menentukan karakteristik kompetisi para kompetitor dalam kompetisi pemilu. Sebagai salah satu bagian dari mekanisme negara, pemilu merupakan alat yang sangat rawan untuk dimanipulasi sedemikian rupa terutama oleh partai-partai besar. Sistem tertentu akan dapat mempermudah kompetitor tertentu dan secara bersamaan mempersulit kompetitor lain, demikian sebaliknya.

Lebih jauh lagi sistem pemilu juga berpengaruh pada perilaku pemilih. Bukan pada sedikit atau banyaknya, namun lebih pada apakah seorang pemilih menggunakan hak pilihnya atau tidak. Selanjutnya sistem pemilu juga sangat berpengaruh pada laju perkembangan demokrasi pemerintah atau pun wakil rakyat produk pemilu. Bagaimana format pemerintahan nantinya serta wakil rakyat di parlemen merupakan bagian dari produk sistem pemilu. Terdapat ragam pilihan dalam sistem pemilu. Secara lebih sederhana dari beragam sistem itu dapat dikelompokkan sedikitnya ke dalam tiga kelompok besar, yaitu: Pluralitas-Mayoritas, Semi-Proporsional, dan Perwakilan Proporsional.

Sistem Kepartaian

Menurut Maurice Duverger (1954) sebagaimana dikutip oleh Ramlan Surbakti, secara garis besar sistem kepartaian berdasarkan jumlah partai yang memperoleh kursi di parlemen, terdiri atas tiga kelompok, yaitu sistem partai tunggal, sistem dwi partai, dan sistem multipartai.

Pertama, sistem partai tunggal adalah sistem yang didominasi oleh satu partai di parlemen. Bentuk sistem partai tunggal antara lain partai tunggal totaliter, otoriter, dan dominan. Dalam sistem partai tunggal totaliter terdapat satu partai yang menguasai pemerintahan dan militer, bahkan seluruh aspek kehidupan masyarakat. Partai tunggal totaliter biasanya merupakan partai doktriner dan diterapkan di negara-negara komunis dan fasis. dalam sistem partai tunggal otoriter sebenarnya terdapat lebih dari satu partai, tetapi ada satu partai besar yang digunakan oleh penguasa untuk

memobilisasi massa dan mengesahkan kekuasaannya, sedangkan partai-partai lain kurang dapat menampilkan diri karena ruang geraknya dibatasi penguasa.

Kedua, sistem dua partai, sesuai dengan namanya, merupakan sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat dua partai utama yang bersaing dalam pemilihan umum. Partaipartai kecil hanya berpengaruh apabila dalam pemilu selisih perolehan suara kedua partai besar sangat kecil. Dalam sistem ini terdapat pembagian tugas yang jelas yakni partai yang memenangkan pemilu menjadi partai yang memerintah, sedangkan partai yang kalah dalam pemilu menjadi oposisi yang loyal terhadap kebijakan pemerintah. Pada dasarnya, tidak banyak perbedaan mengenai asas dan tujuan politik di antara kedua partai. Perbedaannya hanya pada titik berat dan cara menyelesaikan persoalan. Sistem ini biasanya menggunakan sistem pemilu distrik, yaitu satu kursi per daerah pemilihan dan yang dipilih calon bukan tanda gambar partai. Namun demikian, menurut Peter G.J. Pulzer (1967), terdapat tiga syarat supaya sistem dwipartai ini bisa berjalan baik. Pertama, jika komposisi masyarakat bersifat homogen (*social homogeneity*). Kedua, apabila ada konsensus kuat dalam masyarakat mengenai asas dan tujuan sosial politik (*political consensus*), dan ada kontinuitas sejarah (*historical continuity*).

Ketiga, sistem multipartai, merupakan sistem yang terdiri atas lebih dari dua partai politik dominan. Menurut Maurice Duverger (1954), sistem ini merupakan produk dari struktur masyarakat yang majemuk. Dalam sistem ini hampir tidak ada partai yang memenangi pemilu mutlak. Oleh karena itu, koalisi mutlak diperlukan untuk memperkuat pemerintahan. Namun demikian, dukungan koalisi bisa ditarik kembali sewaktu-waktu. Selain itu, dalam sistem ini tidak ada kejelasan posisi partai oposisi sebab sewaktu-waktu partai oposisi bisa menjadi bagian pemerintahan. Dengan kata lain, dalam sistem ini seringkali terjadi siasat yang berubah-ubah sesuai dengan kepentingan situasi yang dihadapi masing-

masing partai politik. Sistem ini menggunakan sistem pemilu proporsional atau perwakilan berimbang (*proportional representation*) yang memberi kesempatan luas bagi pertumbuhan partai-partai dan golongan-golongan baru.

Konsep sistem kepartaian yang berbasis jumlah, terus mengalami modifikasi sesuai dengan perkembangannya. Sartori (1976) berpendapat bahwa penghitungan jumlah partai tidak semata-mata pada perolehan kursi di parlemen, tetapi juga harus didasarkan pada potensi koalisi dan *blackmail* (parpol yang dianggap tidak layak untuk ikut dalam pemerintahan oleh parpol lain, tetapi bisa mempengaruhi arah koalisi di parlemen). Sementara itu, menurut Riswanda Imawan (1996), setidaknya ada dua faktor yang menentukan kinerja sebuah sistem kepartaian. Pertama, jumlah partai yang ada. Jumlah partai menentukan kompleksitas interaksi atau kompleksitas konflik yang ada dalam masyarakat. Bila jumlah partai terlalu banyak, bisa jadi isu-isu yang kurang penting atau kurang relevan dibicarakan pada tingkat negara masuk dalam mekanisme politik yang berlangsung. Sebaliknya, jika jumlah partai terlalu sedikit sementara masyarakatnya plural, maka bisa jadi akan terjadi simplifikasi terhadap aspirasi masyarakat yang terus berkembang.

Keempat, independensi partai-partai yang ada. Realitas konfigurasi politik tanpa kekuatan mayoritas di DPR menyebabkan pihak eksekutif harus membangun koalisi dengan partai lain dalam membentuk kabinet. Sejak periode pemerintahan 1999 hingga 2009 tercatat setiap presiden mengakomodir hampir semua parpol untuk menduduki kursi menteri.

Implikasi Sistem Multipartai Pada Sistem Pemerintahan Presidensial

Ada dua persoalan yang terkait parpol dan sistem kepartaian di era reformasi, yaitu buruknya kinerja parpol dan inkompatibilitas sistem multipartai dengan sistem pemerintahan presidensial yang diterapkan di Indonesia. Kedua persoalan tersebut saling berkaitan dan

tidak dapat diselesaikan hanya salah satunya. Proses institusionalisasi parpol tidak mungkin optimal jika sistem kepartaian tidak memberikan dukungan yang memadai, misalnya multipartai yang ekstrim, baik karena jumlah maupun jarak ideologisnya.

Demikian pula sebaliknya, penataan sistem kepartaian tidak akan memberikan kontribusi yang optimal, misalnya melalui penyederhanaan jumlah partai, jika parpol tidak bertransformasi dari sekedar organisasi menjadi institusi. Dalam kenyataannya selama ini partai politik masih belum bersifat sebagai fungsi institusi, namun lebih bersifat pada fungsi individu dan kelompok, dimana banyak elite-elite parpol memberikan *statement* namun pengurus parpol menyatakan bahwa *statement* tersebut atas nama pribadi dari yang bersangkutan. Kasus yang paling menyolok berkaitan dengan revisi UU Ormas, yang mengalami tarik-ulur dalam pengesahannya, sehingga pemerintah sampai mengeluarkan Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan, dan setelah terbitnya Perppu tersebut akhirnya DPR mensyahkan menjadi UU.

IV. PEMBAHASAN

Dalam sejarahnya, bangsa Indonesia telah beberapa kali menyelenggarakan pemilihan umum. Dari Pemilu 1999, ke Pemilu 2004 lalu Pemilu 2009, tampak kualitas proses maupun hasilnya menurun. Pilkada 2005-2008 malah menempatkan pemilih sebagai obyek politik uang. Namun jalan demokrasi sudah dipilih, sehingga lebih realistis untuk terus memperbaiki proses penyelenggaraan pemilu daripada menggantikan pemilu dengan mekanisme lain

Pemilihan Umum Tahun 1955

Barulah pada awal dekade 1950-an komitmen untuk menyelenggarakan pemilu kembali menguat dengan ditetapkannya Undang-Undang No 7 Tahun 1953 yang menjadi dasar bagi pelaksanaan pemilihan umum tahun

1955. Dengan demikian, pemilu tahun 1955 merupakan pemilu pertama bagi bangsa Indonesia.

Pemilu tahun 1955 diselenggarakan untuk dua keperluan, yaitu memilih anggota DPR dan memilih anggota Dewan Konstituante yang bertugas membuat konstitusi baru di Indonesia.

Berakhirnya rezim Sukarno yang biasa disebut dengan Orde Lama menandai pergeseran rezim, setelah krisis politik yang merenggut ratusan ribu jiwa dan menumbangkan kekuasaan Presiden Soekarno. Transisi kekuasaan kemudian dimandatkan MPRS kepada Jenderal Soeharto.

Sangat disayangkan, kisah sukses Pemilu 1955 akhirnya tidak bisa dilanjutkan dan hanya menjadi catatan emas sejarah. Pemilu pertama itu tidak berlanjut dengan Pemilu kedua lima tahun berikutnya, meskipun tahun 1958 Pejabat Presiden Sukarno sudah melantik Panitia Pemilihan Indonesia II.

Yang terjadi kemudian adalah berubahnya format politik dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sebuah keputusan presiden untuk membubarkan Konstituante dan pernyataan kembali ke UUD 1945 yang diperkuat angan-angan Presiden Soekarno menguburkan partai-partai. Dekrit itu kemudian mengakhiri rezim demokrasi dan mengawali otoriterianisme, yang meminjam istilah Prof. Ismail Sunny- sebagai kekuasaan negara bukan lagi mengacu kepada *democracy by law*, tetapi *democracy by decree*.

Otoriterianisme pemerintahan masa Presiden Soekarno makin jelas ketika pada 4 Juni 1960 ia membubarkan DPR hasil Pemilu 1955, setelah sebelumnya dewan legislatif itu menolak RAPBN yang diajukan pemerintah. Presiden Soekarno secara sepihak dengan senjata Dekrit 5 Juli 1959 membentuk DPR-Gotong Royong (DPR-GR) dan MPR Sementara (MPRS) yang semua anggotanya diangkat presiden.

Pengangkatan keanggotaan MPR dan DPR, dalam arti tanpa pemilihan, memang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Karena

UUD 1945 tidak memuat klausul tentang tata cara memilih anggota DPR dan MPR. Tetapi, konsekuensi pengangkatan itu adalah terkooptasi-nya kedua lembaga itu di bawah presiden. Padahal menurut UUD 1945, MPR adalah pemegang kekuasaan tertinggi, sedangkan DPR neben atau sejajar dengan presiden.

Sampai Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPRS melalui Sidang Istimewa bulan Maret 1967 (Ketetapan XXXIV/MPRS/ 1967) setelah meluasnya krisis politik, ekonomi dan sosial pascakudeta G 30 S/PKI yang gagal semakin luas, rezim yang kemudian dikenal dengan sebutan Demokrasi Terpimpin itu tidak pernah sekalipun menyelenggarakan pemilu. Malah tahun 1963 MPRS yang anggotanya diangkat menetapkan Soekarno, orang yang mengangkatnya, sebagai presiden seumur hidup. Ini adalah satu bentuk kekuasaan otoriter yang mengabaikan kemauan rakyat tersalurkan lewat pemilihan berkala.

Pemilihan Umum Periode 1971-1997

Transisi ini kemudian berakhir dengan diselenggarakannya pemilihan umum pada tahun 1971. Kemudian melalui Undang-Undang No 3 Tahun 1975, pemerintah menyederhanakan peserta pemilu. semua partai-partai islam dilebur, demikian pula partai nasionalis dan non-muslim. Pemungutan suara pada pemilu tahun 1977 dilaksanakan pada 2 mei 1977. Sistem yang digunakan pada saat itu adalah sistem proporsional dengan sistem daftar. dari sekitar 70 juta pemilih, suara yang sah mencapai 90,93%.

Lima tahun berikutnya pemilu tahun 1982 dilaksanakan, pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada tanggal 4 Mei 1982.

Pada tahun 1987 pemilu ke-5 di Republik ini diselenggarakan, pemungutan suara juga dilakukan secara serentak di antero negeri pada tanggal 23 April 1987. Dari sekitar 93 juta pemilih, suara yang sah mencapai 91,32%.

Memasuki dekade 1990-an tren politik mulai sedikit berubah walaupun tidak signifikan. Pemilu tahun 1992 mungkin bisa

dijadikan penanda mulainya pergeseran tren politik tersebut.

Pada tahun 1997 pemerintah orde baru kembali menggelar pemilu. pemungutan suara dilaksanakan pada 29 Mei 1997. Tak ada yang menyangka, bahwa pemilu 1997 bakal menjadi pemilu yang terakhir di era orde baru.

Krisis ekonomi dan politik yang menyulut krisis kepercayaan terhadap pemerintah orde baru, masyarakat utamanya anak-anak muda dan mahasiswa menggalang demonstrasi seantero negeri. Praktis ekonomi dan pemerintahan menjadi lumpuh.

Menghadapi situasi demikian Presiden Soeharto akhirnya memutuskan untuk mengundurkan diri dari kursi kepresidenan di negeri ini. Mundurnya presiden soeharto akhirnya menjadi penanda transisi menuju demokrasi di negeri ini.

Pemilihan Umum Periode 1999-Sekarang

Presiden Habibie yang meneruskan kepemimpinan Soeharto mengambil langkah signifikan, yaitu mempercepat pemilu untuk memulihkan kepercayaan rakyat dan dunia internasional. walaupun harus memangkas masa jabatannya sendiri sebagai presiden. Hanya 13 bulan setelah menjabat sebagai orang nomor 1 di Indonesia, Presiden Habibie berhasil menyelenggarakan pemilu 1999 secara kredibel pada 7 Juni 1999. Pemilu ini diikuti oleh 48 partai politik dengan tingkat partisipasi yang cukup tinggi, yakni mencapai 93%. Walaupun sempat ditolak oleh 27 partai politik lainnya, hasil pemilu ini akhirnya ditetapkan Presiden Habibie berdasarkan rekomendasi Panitia Pengawas Pemilu. Perkembangan demokrasi di Indonesia semakin tertata dengan diselenggarakannya pemilu tahun 2004. Dalam konteks ketatanegaraan dilakukan reorganisasi sistem parlemen dari *unicameral* menjadi *bicameral*. Implikasinya, pemilu legislatif tahun 2004 tidak hanya memilih anggota DPR melainkan juga anggota DPD.

Perubahan signifikan juga terjadi pada lembaga kepresidenan. Jika sebelumnya presiden atau wakil dipilih oleh anggota MPR,

maka mulai pemilu tahun 2004 presiden atau wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat. Oleh karenanya, setidaknya ada 3 kali pemilu pada tahun 2004, yaitu pemilu legislatif yang dilaksanakan pada tanggal 5 april 2004, pemilu presiden putaran pertama yang diselenggarakan 5 juli 2004 dan pemilu presiden putaran kedua yang diselenggarakan pada tanggal 5 hingga 20 september tahun 2004.

Ditetapkannya undang-undang No 32 Tahun 2004 menandai babak baru dalam penyempurnaan sistem demokrasi di Indonesia dengan masuknya pemillihan kepala daerah ke dalam sistem pemilu langsung. Dengan disahkannya undang-undang ini maka kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat di wilayah masing-masing, dengan difasilitasi oleh KPU di masing-masing wilayah.

Perkembangan demokrasi di Indonesia semakin mantap dengan pelaksanaan pemilu tahun 2009. Pemilu Legislatif dilaksanakan pada 9 April 2009 dengan menggunakan sistem proposional terbuka. Sementara itu pemillihan presiden dan wakil presiden diselenggarakan pada 8 Juli tahun 2009.

Tahun 2014 Indonesia kembali menyelenggarakan pemilu, pemungutan suara untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan pada 9 april 2014 dengan diikuti oleh 12 partai nasional, dan 3 partai lokal di provinsi Aceh. Kemudian pada 9 juli 2014 dilaksanakan pemungutan suara dalam rangka pemilu presiden dan wakil presiden.

Tahun 2015: Babak Baru Penyelenggaraan Pemilu

Tahun 2015 menjadi babak baru dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia, yakni dimulainya pelaksanaan pilkada serentak di seluruh wilayah Indonesia menuju pilkada serentak nasional pada tahun 2027. Pilkada serentak tahun 2015 ini sempat memunculkan polemik karena di beberapa wilayah hanya terdapat satu pasang calon kepala daerah, atau calon tunggal. namun Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk memperbolehkan pemilihan

kepala daerah bagi daerah yang hanya memiliki calon tunggal.

Tahun 2019 : Penyelenggaraan Pemilu Serentak

Tahun 2019 penyelenggaraan Pemilu serentak pertama kali dilakukan di Indonesia, dimana pemilihan ini rakyat memilih Presiden dan wakil presiden serta memilih legislatif yang di dalamnya memilih DPD, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota. Nantinya, setelah hasil pemilihan disyahkan oleh KPU atau setelah melewati keputusan MK bila ada sengketa hasil Pemilu, maka akan ditetapkan seorang presiden dan wakil presiden, 575 anggota DPR, 136 anggota DPD, serta 19.817 anggota DPRD, yang terdiri atas 2.207 anggota DPR provinsi dan 17.610 anggota DPRD kota/kabupaten

Sedangkan para pemilih sejauh ini yang tercatat dalam daftar pemilih tetap (DPT) KPU sebanyak 185.732.093 orang, yang terdiri atas 92.802.671 pemilih laki-laki dan 92.929.422 pemilih perempuan. Mereka akan memilih di 805.075 TPS.

Daftar Partai Pemilu 2019

Daftar partai peserta Pemilu tahun 2019 yang menyemarakkan pemilu kali ini. Berdasarkan pendaftarannya, terdapat 27 partai yang memberikan berkas dan mencalonkan. Namun panitia pemilu juga melakukan verifikasi syarat dan data serta hanya 16 partai yang memenuhi syarat administrasi dan verifikasi faktual secara nasional.

Berikut daftar partai yang masuk ke Pemilu 2019 :

1. Nomor urut 1 Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)
2. Nomor urut 2 Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)
3. Nomor urut 3 Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)
4. Nomor urut 4 Partai Golongan Karya (Golkar)
5. Nomor urut 5 Partai NasDem

6. Nomor urut 6 Partai Gerakan Perubahan Indonesia (Garuda)
7. Nomor urut 7 Partai Berkarya
8. Nomor urut 8 Partai Keadilan Sejahtera (PKS)
9. Nomor urut 9 Partai Persatuan Indonesia (Perindo)
10. Nomor urut 10 Partai Persatuan Pembangunan (PPP)
11. Nomor urut 11 Partai Solidaritas Indonesia (PSI)
12. Nomor urut 12 Partai Amanat Nasional (PAN)
13. Nomor urut 13 Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)
14. Nomor urut 14 Partai Demokrat
15. Nomor urut 15 Partai Bulan Bintang (PBB)
16. Nomor urut 16 Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)

Kertas Suara dan Eks Koruptor

Lima kertas suara dalam lima warna merupakan keunikan lain yang ada pada Pemilu 2019. Pemilih akan disodori kertas yang cukup banyak untuk pemilu ini, yakni untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR-RI, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, dan anggota DPD. Kecuali DKI Jakarta, yang hanya empat kertas suara, tanpa DPRD kota/kabupaten.

Kelima kertas suara itu juga warnanya berbeda-beda, yakni :

1. Abu-abu : Kertas suara untuk memilih presiden dan wakil presiden.
2. Kuning : Kertas suara untuk memilih anggota DPR RI.
3. Merah : Kertas suara untuk memilih anggota DPD RI.
4. Biru : Kertas suara untuk memilih anggota DPRD provinsi.
5. Hijau : Kertas suara untuk memilih DPRD kota/kabupaten.

Permasalahan Pemilu di Indonesia

Perdebatan tentang sistem pemilu proporsional antar fraksi di Pansus RUU Pemilu di DPR berkuat soal sistem terbuka

atau tertutup. Sistem pemilu proporsional bukan hanya persoalan tertutup, terbuka, atau terbuka terbatas saja.

Di samping sistem pemilu tidak hanya soal terbuka atau tertutup, juga tidak jelas apakah terbuka atau tertutup itu menyangkut pola pencalonan ataukah tata cara penetapan calon terpilih. Hal ini dipertanyakan karena dalam dua UU Pemilu sebelumnya tata cara penetapan calon terpilih tak sejalan dengan pola pencalonan: pola pencalonan menurut daftar partai (menurut nomor urut), tetapi penetapan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak. Karena perdebatan terfokus pada terbuka atau tertutup, sejumlah unsur sistem pemilu lainnya tidak mendapat perhatian yang mendalam.

Unsur pertama, dan karena itu seharusnya dibahas pertama, adalah alokasi kursi dan pembentukan daerah pemilihan (dapil). Besaran dapil menjadi unsur pertama karena pemilu merupakan persaingan antar-peserta pemilu untuk memperebutkan kursi di setiap dapil. Belakangan, unsur ini mulai disentuh dengan rencana penambahan kursi DPR dan DPRD, tetapi dilakukan tanpa kejelasan tentang apa yang hendak dicapai dan apa dasar pertimbangan yang digunakan dalam membagi kursi DPR kepada provinsi.

Yang kelebihan kursi dibiarkan, sedangkan yang dianggap kurang kursi ditambah. Alokasi kursi DPR kepada provinsi dalam 11 kali pemilu di Indonesia belum pernah dilakukan berdasarkan prinsip kesetaraan antarwarga negara, sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Fakta ini sama sekali tidak pernah menjadi pokok pembahasan.

Unsur kedua sistem pemilu adalah peserta pemilu dan pola pencalonan. UUD negara lain tak mengatur siapa yang menjadi peserta pemilu, bahkan banyak negara tak menyebut parpol dalam UUD. Satu- satunya UUD di dunia yang menyatakan secara jelas peran parpol adalah UUD Republik Indonesia (UUD 1945). Peran parpol dalam pemilu presiden (pilpres) adalah mengajukan pasangan calon, tetapi peran parpol terbesar adalah dalam

pemilu anggota DPR dan DPRD (pileg) karena menjadi peserta pemilu.

Sebagai peserta pemilu, parpol menentukan daftar calon menurut nomor urut, menetapkan visi, misi, dan program sebagai materi kampanye, melaksanakan kampanye, mencari, mengelola, dan mempertanggung jawabkan dana kampanye, serta mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi jika hendak mempertanyakan keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Ini menjadi kewenangan partai karena kursi yang diperoleh dalam pemilu milik partai, bukan milik calon.

Unsur ketiga, model penyuaaraan. Aspek model penyuaaraan yang sudah disinggung sedikit adalah penggunaan perangkat elektronik (teknologi informasi/TI) ketika ada fraksi yang mengusulkan persyaratan lain untuk menjadi anggota KPU, yaitu penguasaan TI. Penggunaan TI dalam pemungutan dan penghitungan suara ataupun dalam rekapitulasi hasil penghitungan suara sama sekali belum dibahas. Apa kriteria yang akan digunakan dalam menggunakan TI dalam pemilu: kesiapan infrastruktur, SDM, pemilih, dan partai atautkah memperbaiki dan meningkatkan kualitas pemilu Indonesia?

Unsur keempat, formula/rumus yang digunakan untuk membagi kursi di setiap dapil kepada peserta pemilu (formula pemilihan). Karena parpol sebagai peserta pemilu anggota DPR dan DPRD, formula pemilihan tak bisa lain berupa proporsional. Yang menjadi persoalan adalah tata cara penetapan calon terpilih (lebih tepat: tata cara penentuan pemangku kursi partai). Pemerintah mengajukan metode *divisor Sainte-Lague* yang dimodifikasi dalam RUU Pemilu. Mengapa meninggalkan metode kuota *Hare*, mengapa memilih metode *divisor*, dan apa yang hendak dicapai dengan metode *divisor* belum jadi pokok bahasan mendalam antarfraksi.

Jawaban atas pertanyaan ini sangat bergantung pada tujuan yang hendak dicapai. Apabila hendak memperbanyak partai, gunakan metode kuota *Hare* atau metode *divisor Sainte-Lague* (metode yang menguntungkan partai kecil). Jika hendak mengurangi parpol,

gunakan metode *divisor D'Hondt* (metode yang menguntungkan partai besar). Namun, jika besaran dapil yang kecil (*small multi-members constituency*) digunakan sebagai instrumen menyederhanakan parpol, gunakan *Sainte-Lague* yang dimodifikasi (metode yang netral)

Implikasi Pemilu Serentak Terhadap Penguatan Sistem Presidensial

Pemilihan umum serentak semula direkomendasikan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Putusan MK tersebut kemudian dinormakan dalam Pasal 167 Undang-undang Pemilu. Terdapat tiga alasan yang menjadi pertimbangan hakim MK dalam memutus pemilu serentak. Pertama, efisiensi anggaran. Kedua, Penguatan sistem presidensial dan Ketiga, makna *original intent* yang terdapat dalam Pasal 22 E UUD 1945.

Berkaitan dengan pertimbangan penguatan sistem presidensial, MK berpendapat bahwa salah satu desain pemerintahan di Indonesia yang disepakati oleh Badan Pekerja MPR adalah penguatan sistem pemerintahan presidensial, pelaksanaan pilpres setelah pemilu anggota DPD, DPR dan DPRD (anggota parlemen) tidak memberi penguatan atas sistem pemerintahan presidensial yang dikehendaki oleh konstitusi. Akibat dari hal tersebut pemerintah menjadi kurang stabil karena program-program pemerintah sering tersandera oleh manuver politik para politisi di parlemen. Pandangan tersebut menjadi salah satu alasan yang menjadi keyakinan pada hakim MK untuk mengeluarkan putusan Nomor 14/PUU-XI/2013.

Menurut Didik Suprianto, yang menjadi salah satu dasar pemilu serentak adalah stabilitas dan efektifitas pemerintahan setelah pemilu. Stabilitas itu akan tercipta mana kala presiden memiliki dukungan yang besar di parlemen. Pemilu serentak dapat melinierkan keterpilihan presiden dengan keterpilihan anggota DPR karena dalam pemilu serentak menimbulkan *coattail effect*, dimana keterpilihan calon presiden akan mempengaruhi keterpilihan calon anggota legislatif. Maksudnya, setelah

memilih calon presiden, pemilih cenderung memilih partai politik atau koalisi partai politik yang mencalonkan presiden yang dipilihnya. (<http://rumahpemilu.org/pemilu-serentak-yang-mana>. diunduh tgl 13 Juni 2019)

Hasil pengumuman KPU yang memberikan kemenangan pada pasangan Joko Widodo dan KH.Ma'ruf Amin yang dikuatkan oleh keputusan pengadilan MK maka dampak *coattail effect* berlaku efektif karena kemenangan pasangan nomor 01 diikuti oleh kemenangan koalisinya di parlemen. Belum lagi kalau Partai Demokrat dan PAN juga bergabung di kabinet kerja jilid ke II nya presiden Jokowi tentu akan menambah kekuatan baru yang akan mendukung program-program pemerintahan yang direncanakan oleh presiden Jokowi-Ma'ruf Amin.

Dengan demikian sistem presidential yang diberlakukan di suatu negara membutuhkan penyederhanaan partai politik karena sistem *presidential* kurang sesuai dengan sistem multipartai dan sistem *parlementary threshold* menjadi salah satu solusi dari persoalan tersebut.

Penguatan Sistem Presidential Melalui *Presidential Threshold*

Legal formal dari ketentuan *presidential threshold* adalah terdapat dalam Pasal 222 UU Pemilu, yang menyatakan bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Ketentuan Pasal 222 UU Pemilu di atas, telah diuji di Mahkamah Konstitusi, namun MK tetap tidak membatalkan Pasal 222 yang memuat aturan *presidential threshold*, tersebut dengan salah satu pertimbangan bahwa sistem *presidential threshold* juga dapat membantu penguatan sistem presidential. MK menyatakan bahwa terpilihnya seorang presiden tidak hanya membutuhkan legitimasi kuat dari rakyat saja sebagaimana dikonstruksikan oleh Pasal 6 A

UUD 1945 tetapi presiden juga harus memiliki dukungan kuat dari partai politik agar tercipta stabilitas politik serta efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Dukungan kuat dari rakyat melalui pemilihan umum serta dukungan kuat dari partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat ditempuh dengan memberikan sistem *presidential threshold* di samping itu menurut MK syarat ambang batas juga akan menyederhanakan partai politik secara perlahan tanpa paksaan konstitusi dan dapat membangun sistem koalisi partai yang permanen. Dengan demikian perjalanan pemerintahan akan lebih stabil dan ciri-ciri sistem pemerintahan presidential dapat diperkuat. (Putusan MK Nomor 5/PUU-XV/2017)

V. PENUTUP

Simpulan

Pemilihan umum tahun 2019 telah berjalan dengan baik tidak hanya dalam hal menentukan keterpilihan anggota DPR, DPD, DPRD dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden tetapi dalam hal untuk menyempurnakan sistem ketatanegaraan. Keterpilihan pasangan Joko Widodo dan Ma'ruf Amin melalui hasil rekapitulasi suara di KPU dan penghitungan manual secara berjenjang jika tidak dianulir oleh pengadilan telah mewujudkan desain sistem pemilu yang menguatkan sistem presidential karena antara keterpilihan presiden dan keterpilihan koalisi di parlemen sama-sama memiliki dukungan suara yang dominan.

Namun berharap pada kerja-kerja sistem saja tentunya tidak cukup karena mengendalikan pemerintahan tidak bisa hanya mengandalkan pada sistem yang ideal *ansich* tetapi faktor *leadership* dan dinamika politik yang terus berkembang baik di dalam negeri maupun luar negeri akan ikut mempengaruhi roda pemerintahan di suatu negara. Namun demikian, sistem yang baik akan dapat menjadi modal pendukung bagi perjalanan pemerintahan yang baik. Diharapkan apa yang telah dihasilkan oleh pemilu 2019 ini dapat menghantarkan

negara Indonesia menuju negara yang kondusif serta dapat memberikan kesejahteraan pada rakyatnya.

Saran

Keberadaan partai politik sebagai merupakan salah satu pilar demokrasi, partai politik merupakan wadah perjuangan bagi masyarakat untuk mewujudkan kehidupan politik yang lebih baik dan sebagai sarana menyalurkan aspirasi dan kepentingannya. Melihat kenyataan selama ini, keberadaan parpol tidak berbanding lurus dengan fungsi yang diembannya. Parpol yang hadir masih dianggap sebagai masalah ketimbang solusi bagi demokratisasi di Indonesia

Partai politik cenderung untuk lebih mementingkan partai, kelompok, dan pribadi elite-elite politik. Ketidakpercayaan tersebut timbul karena orientasi partai politik terhadap kepentingan rakyat cenderung dikalahkan oleh kepentingan pribadi dan golongan. Bahkan, parpol seringkali lupa memenuhi janji-janji kampanyenya kepada konstituen setelah memperoleh kekuasaan. Ketidakpercayaan masyarakat ini bukan hanya ditujukan kepada parpol lama, melainkan juga terhadap partai baru, oleh sebab itu perlu adanya penguatan

parpol secara institusi agar parpol dapat berfungsi sebagai sarana penyaluran aspirasi masyarakat sebagai sarana *check and balance* untuk memperkuat sistem pemerintahan presidential. Konsekuensinya harus ada penyederhanaan parpol melalui *palementary threshold*, dan persyaratan pendirian parpol secara ketat.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- [1] Saldi Isra, 2019. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, hal..
- [2] Jimly Ashiddiqi, 2013, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, hal. 316
- [3] Surbakti, Ramlan. 1998. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia. Hal. 125
- [4] Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hal. 417
- [5] Sigit Pamungkas, 2011. *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism hal. 45-46
- [6] Luky Sandra Amalia, 2013. Evaluasi Sistem Kepartaian di Era Reformasi. *Jurnal Penelitian Politik Volume 10, No.2 Desember 2013*