

DEMOKRASI, PARTAI POLITIK DAN PEMILU

Jamaludin Ghafur¹

Demokrasi bukan merupakan satu-satunya pilihan atas system politik, selain demokrasi secara teori dan praktik dikenal beberapa system politik (bentuk pemerintahan) seperti monarki, aristokrasi, oligarkhi, dan tirani. Namun demikian, di antara beberapa pilihan tersebut, demokrasi adalah pilihan yang banyak di praktikkan di berbagai negara di belahan bumi ini. Tercatathampir 97 persen negara yang ada di zaman modem sekarang mengklaim menganut sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat.² Dengan demikian, diantara sekian banyak varian system politik yang ada, demokrasi adalah favoritnya. Hal ini bukan disebabkan karena demokrasi adalah system yang terbaik dan sempurna yang tanpa kekurangan, demokrasi sama seperti sistem politik pada umumnya yang mengandung kelemahan dan kelebihan, demokrasi dipilih karena di dalam dirinya mengandung kelemahan yang sekaligus memiliki penawar atas kelemahannya tersebut.

Salah satu yang dikawatirkan oleh kebanyakan para penentang demokrasi adalah bahwa system ini berpotensi memunculkan tirani mayoritas, sekaligus juga tirani minoritas yang menempati posisi strategis, atau tirani kesewenang-wenangan yang bersifat irrasional dimana hal ini pada akhirnya dapat menyebabkan terlanggarnya hak-hak individu. Namun demikian, demokrasi telah menyediakan seperangkat system yang mampu meminimalisir atau bahkan mencegah hal ini terjadi. Beberapa mekanisme dimaksud adalah pemisahan kekuasaan, *judicial review*, sistem parlemen dua kamar (bicameralisme), kekuasaan peradilan yang independen, dan (dalam sistem presidensial) pemilu presiden tidak didasarkan pada hasil pemilu legislatif.³

Berdasarkan hal tersebut, tidak heran jika sebagian besar negara-negara di dunia - setidaknya secara normatif - menyebutkan dalam konstitusi dan sistem hukumnya bahwa mereka adalah; negara demokrasi. Walaupun secara substantif, sebagian diantaranya tidak layak untuk benar-benar disebut sebagai negara yang demokratis karena prasyarat minimal yang seharusnya dipenuhi seperti perlindungan HAM, kebebasan berpendapat, pelaksanaan pemilu yang jujur, pengakuan terhadap keanekaragaman, dll tidak tersedia.

Indonesia adalah salah satu negara di antara berbagai negara yang ada di dunia ini yang mendeklarasikan dirinya sebagai negara demokrasi. Hal ini tercermin dalam Pasal 1 ayat (2) UU 1945 bahwa, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Sekalipun penegasan Indonesia sebagai negara demokrasi telah ada sejak UUD 1945 pertama kali disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, namun perjalanan demokrasi di Indonesia tidak semulus yang dibayangkan. Di awal-awal kemerdekaan, harapan bahwa Indonesia akan benar-benar menjadi negara demokrasi yang sejati sempat mendapatkan momentumnya. Hal ini ditandai dengan diberikannya kebebasan bagi warga negara untuk mendirikan partai politik seiring dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. x,3 November 1945. Bahkan pemilu pertama setelah Indonesia merdeka yaitu pemilu 1955 oleh sebagian besar pengamat diakui sebagai pemilu yang paling demokratis. Namun demikian, suasana demokrasi tersebut keburu layu sebelum tumbuh berkembang menjadi demokrasi yang solid. Karena sejak Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, praktik demokrasi di Indonesia berubah nama menjadi demokrasi terpimpin yaitu sebuah sistem demokrasi di mana seluruh keputusan serta pemikiran berpusat pada pemimpin negara. Sejak saat itu, secara formal memang Indonesia boleh disebut sebagai negara demokrasi, namun secara substantif penyelenggaraan negara tidak lagi dikelola secara demokratis. Soekarno secara perlahan namun pasti menampilkan sosok

¹ Dosen Hukum Tata Negara dan Peneliti pada Pusat Studi Hukum dan Konstitusi (PSHK) FH UII

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, konstitusi Press, Jakarta, 2005, him 242

³ Ian Shapiro, *Asas Moral Dalam Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, him. 223

presiden yang otoriter seperti; pengangkatan Soekarno sebagai presiden seumur hidup, membubarkan DPR hasil pemilu, dan lain sebagainya.

Pada masa pergantian kepemimpinan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto, kondisi demokrasi di Indonesia tidak semakin baik bahkan sebaliknya. Sekalipun ada pergantian nama rezim pemerintahan dari Orde Lama (orla) menjadi Orde Baru (orba), tidak menyebabkan membaiknya proses berdemokrasi, bahkan dalam banyak hal kondisinya semakin buruk. Jika pada masa Presiden Soekarno keberadaan parpol masih sangat beragam dan banyak (terakhir 11 parpol), di rezim pemerintahan orde baru, partai politik dipaksa untuk melakukan fusi sehingga hanya ada 2 parpol (PPP dan PDI) dan satu golongan yaitu golongan karya (Golkar). Dalam sejarah pelaksanaan pemilu orde baru, Golkar selalu mendominasi perpolitikan nasional dan selalu keluar sebagai pemenang. Namun ironisnya, kemenangan tersebut bukan diraih dengan cara-cara konstitusional dan legal, tetapi diliputi oleh kecurangan dan manipulasi. Oleh karenanya, Kacung Marijan menyebut, perubahan pemerintahan dari orde lama ke orde baru tidak lebih dari sekedar perubahan dari rezim pemerintahan otoriter yang satu ke corak pemerintahan otoriter yang lainnya.⁴

Praktik-praktik kediktatoran dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang terjadi pada masa orba selama kurang lebih 32 tahun, telah menyebabkan kemarahan besar masyarakat Indonesia yang puncaknya adalah demonstrasi besar-besaran yang terjadi pada tahun 1998 yang kemudian dikenal dengan masa reformasi. Agenda utama reformasi 1998 adalah keinginan yang kuat dari rakyat agar jalannya pemerintahan dikelola secara demokratis. Tuntutan demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini diyakini oleh sebagian besar masyarakat Indonesia sebagai salah satu pintu masuk (prasyarat) bagi kejayaan dan kemajuan Indonesia.

Berbeda dengan pergantian dari rezim orla ke orba yang sama sekali tidak mengarah pada demokratisasi, pergantian pemerintahan dari orba ke era reformasi dapat disebut sebagai pergantian dari rezim otoriter ke rezim demokrasi.⁵ Samuel P. Huntington menyatakan, perubahan rezim pemerintahan otoriter ke demokrasi setidaknya harus melewati 3 tahap yaitu: pembongkaran rezim otoriter, transisi demokrasi, dan konsolidasi demokrasi. Masa transisi merupakan fase yang sangat krusial karena masa ini akan sangat menentukan apakah negara tersebut akan menuju pada konsolidasi demokrasi atau bahkan sebaliknya berputar kembali masa otoriter.

Salah satu hal yang paling penting dan mesti dilakukan oleh negara yang mengalami transisi demokrasi menuju konsolidasi demokrasi adalah mengubah atau mengamandemen konstitusinya. Hal disampaikan oleh Larry Diamond bahwa, satu hal yang sangat penting dilakukan masa transisi adalah merevitalisasi fungsi lembaga-lembaga politik supaya dapat bekerja secara lebih demokratis. Lembaga eksekutif, legislatif, partai politik dan pemilihan umum harus dapat bekerja sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi sehingga bisa menjadi faktor pendorong tumbuhnya demokrasi. Fungsi-fungsi setiap lembaga itu diatur di dalam konstitusi. Sehingga memperbaiki aturan dasar negara (konstitusi) menjadi suatu keharusan dalam transisi demokrasi.⁶

Mengubah konstitusi ini pulalah yang ditempuh oleh Indonesia untuk mendemokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Jimly Asshiddiqie menyebut, UUD 1945 hasil amandemen telah merubah hampir 300 % dibandingkan UUD 1945 yang lama. Salah satu yang melatarbelakangi dilakukannya perubahan UUD 1945 yang dilakukan dari tahun 1999 sampai dengan 2002 adalah adanya keyakinan bersama bahwa sumber permasalahan ketatanegaraan yang terjadi baik pada masa

⁴Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, ctk kedua, Kencana, Jakarta, 2011.

⁶Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan Dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Pers, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007 him 57

orla dan orba, dan bahkan munculnya corak otoritarianisme di dua periode rezim pemerintahan ini, penyebab utamanya berasal dari konstitusi. Menurut Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan, dkk, secara spesifik mengemukakan bahwa alasan dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945 karena UUD 1945 dianggap telah gagal menjadi pedoman dan dasar bagi pelaksanaan prinsip demokrasi berdasar atas hukum, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁷

Diantara beberapa poin perubahan yang sangat radikal dalam UUD 1945 adalah berkaitan dengan keberadaan partai politik dan pemilihan umum (pemilu) sebagai pilar demokrasi.

Partai Politik

Partai politik sejatinya adalah bentuk pengejawantahan dari jaminan atas kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat. Dalam UUD 1945 naskah asli, konstitusi tidak memberikan jaminan yang cukup memadai. Pengaturan tentang kebebasan berserikat hanya diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan; "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Isi pasal yang terlalu umum dan menyerahkan sepenuhnya pengaturan lebih lanjut ke pembentuk UU tersebut telah menyebabkan pengaturan tentang parpol lebih banyak disesuaikan dengan kepentingan penguasa. Karena corak pemerintahan yang berlaku saat itu adalah pemerintahan yang otoriter, maka tidak mengherankan bila pengaturan tentang kebebasan mendirikan parpol sangat dikekang dan dibatasi.

Dalam UUD 1945 hasil amandemen, pengaturan tentang kebebasan berserikat ini menjadi lebih diperkuat. Selain masih dipertahankannya ketentuan Pasal 28 di atas, juga ada tambahan pengaturan yang semakin memperjelas perlindungan bagi warga negara untuk mendirikan parpol yaitu ketentuan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Keberadaan pasal ini menjadi ruh yang tidak boleh disimpangi oleh pembentuk undang-undang ketika akan menerjemahkan implementasi atas kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat - yang salah satu bentuknya adalah mendirikan parpol - dalam peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi. Implikasinya, antusiasme masyarakat untuk mendirikan parpol menjadi lebih bergairah. Tercatat dalam pemilu pertama pasca reformasi tahun 1999, sekalipun yang lolos verifikasi dan persyaratan untuk menjadi peserta pemilu hanya 48 parpol, namun jumlah parpol yang dibentuk sesungguhnya jumlahnya jauh lebih banyak. Pada pemilu-pemilu berikutnya yaitu pemilu tahun 2004, 2009, dan 2014 jumlah parpol peserta pemilu memang tidak sebanyak di awal-awal reformasi, namun jumlahnya tidak sesedikit pada masa ordebaru yang hanya ada 2 parpol dan 1 gonggan. Ini menunjukkan, dilihat dari jumlah parpol yang berkompetisi dalam pemilu, system kepartaian di Indonesia pasca reformasi adalah sistem kepartaian yang multipartai.

Di satu sisi, banyaknya jumlah parpol yang ada di Indonesia pasca reformasi merupakan suatu kabar gembira karena dapat menjadi salah satu indikator bahwa proses berdemokrasi berjalan sesuai keinginan masyarakat Indonesia. Namun demikian, seiring perjalanan waktu, banyaknya parpol ini dirasa telah menimbulkan ekses-ekses negatif terutama dalam hal penguatan sistem pemerintahan presidensial. Sebagaimana jamak diketahui, sistem multipartai akan menyebabkan tidak stabil dan efektifnya jalannya pemerintahan presidensial. Hal ini dikarenakan terlalu banyaknya proses pengambilan kebijakan oleh Presiden yang kemudian harus dinegosiasikan terlebih dahulu dengan berbagai kepentingan politik sehingga proses pembuatan kebijakan jauh dari pertimbangan untuk kepentingan rakyat.

⁷ Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan, dkk, *Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Sekeretaryat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, him. 6-14

Efek negatif yang muncul dari banyaknya parpol ini disadari atau tidak bersumber pada tidak dikelolanya institusi parpol secara baik. Jadi keinginan untuk mendirikan parpol sebagai salah satu bentuk ekspresi atas jaminan kebebasan berserikat yang dijamin oleh konstitusi tidak diikuti oleh iktiar untuk menata dan memperbaiki performa parpol yang ada. Efeknya adalah, pendirian parpol pada akhirnya jauh dari maksud mulia yang seharusnya yaitu memperbaiki kualitas demokrasi dan sebagai saranapenyalar aspirasi dan kepentingan masyarakat luas. Parpol didirikan semata-mata hanya untuk menjadi alat atau sarana guna meraih kekuasaan demi melampiaskan nafsu politik pribadi dan kelompok yang dalam banyak hal, caranya justru melalui hal-hal yang inkonstitusional dan melanggar hukum seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Ramlan Surbakti menyebut bahwa partai politik di Indonesia setidaknya mengandung tiga kelemahan utama, yaitu:⁸ (1) ideologi partai yang tidak operasional sehingga tidak saja sukar mengidentifikasi pola dan arah kebijakan publik yang diperjuangkannya tetapi juga sukar membedakan partai yang satu dengan partai lain; (2) secara internal organisasi partai kurang dikelola secara demokratis sehingga partai politik lebih sebagai organisasi pengurus yang bertikai daripada suatu organisme yang hidup sebagai gerakan anggota; dan (3) secara eksternal kurang memiliki pola pertanggungjawaban yang jelas kepada publik.

Keberadaan institusi parpol yang tidak baik ini berakibat pada buruknya bangunan demokrasi di Indonesia. Efek negatif parpol terhadap demokrasi ini sebenarnya sudah diingatkan oleh Samuel P. Huntington bahwa hanya partai-partai yang kuat dan terinstitusionalisasi yang menjanjikan terbangunnya demokrasi yang baik. Oleh karena itu, tidak berlebihan apa yang disampaikan oleh Daniel Sparringa bahwa untuk menyelamatkan masa depan demokrasi di Indonesia, kita tidak memiliki pilihan lain selain melakukan penataan terhadap partai politik.¹⁰

Setidaknya ada dua hal yang bisa ditawarkan untuk memperbaiki kondisi partai politik di Indonesia yaitu: *Pertama*, memastikan bahwa partai politik diisi oleh para elit dan bahkan hanya boleh dipimpin oleh sosok yang memiliki kapasitas pengalaman dan keilmuan yang mumpuni dan integritas sikap yang baik. Untuk merealisasikan hal ini, maka persyaratan untuk menjadi ketua umum parpol harus ketat dan mekanisme harus demokratis. Mengapa untuk memperbaiki parpol harus dimulai dari memperbaiki pucuk tertinggi pemimpin parpol? Jawabannya sangat jelas bahwa karena para elit dan pemimpin parpol itulah yang akan menentukan hitam putihnya perangai sebuah parpol. Sebagaimana dikatakan oleh Joko Santoso HP bahwa, dalam khasanah politik dikenal istilah *Political Negaholic*, di mana sindrom ketidakmampuan pemimpinnya akan membentuk menjadi sindrom ketidakmampuan organisasi atau kelompok. Dengan kata lain, kualitas organisasi akan sangat ditentukan oleh kualitas individu, terlebih kualitas pemimpinnya.¹¹

Kedua, harus dibuka mekanisme pengawasan rakyat terhadap perilaku menyimpang oleh parpol. Caranya adalah dengan memberi peluang kepada publik untuk diberi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon dalam pembubaran parpol. Undang-Undang MK yang berlaku saat ini hanya memberikan hak eksklusif kepada Pemerintah (Presiden) sebagai satu-satunya pihak yang sah sebagai pemohon dalam pembubaran parpol. Padahal, pemerintah sendiri merupakan bagian dari parpol sehingga sangat mustahil baginya untuk membubarkan parpol yang telah melanggar aturan,

⁸ Ramlan surbakti, Perkembangan Partai Politik di Indonesia, terdapat dalam, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6jbZv7MdjJgJ:https://devvapurnama.files.wordpress.com/2012/08/modul-dewa89s-work_in_progress03.pdf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&client=firefox-b

⁹ Syamsuddin Haris, *Masalah-Masalah Demokrasi dan Kebangsaan Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 174

¹⁰ Daniel Sparringa, *Partai Politik dan Transisi Demokrasi Di Indonesia: Masalah dan Jalan Keluar*, dalam Firman Subagyo, *Menata Partai Politik dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, RMBooks, Jakarta, 2009, hlm. xxiii

¹¹ Joko Santoso HP, *Jalan Menuju Kekuasaan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hlm. xv

terlebih jika parpol dimaksud adalah mitra koalisi atau parpol yang bermasalah tersebut adalah parpol di mana sang Presiden bernaung.

Pemilihan Unium

Selain keberadaan partai politik, penyelenggaraan pemilu juga merupakan salah satu syarat minimal yang harus ada agar sebuah negara disebut sebagai negara yang demokratis. Oleh sebab itu, mengingat betapa penting pemilu ini, UUD 1945 mengaur secara langsung ketentuan pemilu yang diatur dalam Pasal 22 E UUD 1945, 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.*

Salah satu perkembangan pemilu yang paling radikal saat ini dan di masa yang akan datang adalah pelaksanaan pemilu dan pemilukada serentak. Sebagaimana diketahui bahwa MK melalui putusan nomor 14/PUU-XI/2013 telah memerintahkan agar pada tahun 2019, pelaksanaan pemilu presiden dan pemilu legislatif (DPR, DPD dan DPRD) dilakukan secara bersamaan. Praktik pemilu presiden yang selama dilaksanakan pasca pleg, menurut MK adalah inkonstitusional.

Sebagian besar publik merespon baik dan gembira adanya putusan ini. Sebab, dengan pelaksanaan pemilu eksekutif dan legislatif yang serentak tersebut akan semakin memperkuat sistem pemerintahan presidensial sebagaimana amanat konstitusi. Hubungkan pelaksanaan pemilu serentak (terutama bagi Indonesia yang menganut sistem multipartai) dan penguatan sistem presidensial ini setidaknya dapat dijelaskan dalam 3 (tiga) hal. *Pertama*, pengalaman diberbagai negara menunjukkan bahwa pemilu serentak mampu menghadirkan *presidential coattail effect* bahwa pilihan terhadap calon presiden/wakil presiden akan berdampak pada pilihan terhadap partai politik atau calon-calon anggota DPR yang dicalonkan oleh partai politik.¹² Dengan demikian, suatu parpol akan memenangkan pemilihan di lembaga eksekutif dan legislatif sekaligus. Sehingga, problem yang selama ini muncul bahwa presiden tidak dapat menggunakan hak prerogatifnya secara utuh karena tidak memiliki cukup dukungan dari parlemen bisa diminimalisir.

Namun demikian perlu diingat bahwa, keserempakan pelaksanaan pemilu tidak selamanya menimbulkan *coattail effect*. Dalam beberapa kasus, sekalipun pemilu legislatif dan eksekutif telah dilakukan secara bersamaan masih memunculkan pemerintahan yang terbelah (*divided government*) karena parpol hanya memenangkan pemilu presiden dan wakil presiden namun gagal memperoleh kemenangan di pemilu legislatifnya. Hal ini sering disebut dengan *split voter*. *Split voters* ini terjadi karena kedua pemilu, pemilu presiden dan pemilu legislatif, cenderung menghadirkan tokoh-tokoh

¹² Syamsuddin Haris (edt), *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Penerbit Pustaka Pelajar Bekerja Sama Dengan Electoral Research Institute (ERI) dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Yogyakarta, 2016, him 91

yang dijual dalam pemilu sehingga pemilih akan cenderung memilih tokoh-tokoh yang dikenal walaupun antara calon presiden dan calon wakil yang dipilihnya berbeda partai.¹³Oleh karenanya, para pakar merekomendasikan agar pemilu serentak dapat menimbulkan *coattail effect*, maka harus dipadukan dengan sistem pileg yang tepat. Sebagian menyatakan bahwa, pemilu serentak memiliki peluang yang besar untuk menimbulkan *coattail effect* jika berpadu dengan sistem pemilu proporsional tertutup.¹⁴ Dalam sistem proporsional yang terbuka, kecenderungan akan melahirkan *split* votersangat besar kemungkinan terjadinya jika para calon anggota legislatif tidak sama kualitasnya dengan calon presiden dan wakil presiden yang diusung oleh suatu parpol. Padahal, sistem pemilu legislatif menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini menggunakan sistem proporsional terbuka. Oleh karenanya, mau tidak mau, parpol harus menyediakan calon-calon yang berkualitas sesuai harapan dan keinginan rakyat baik untuk pileg maupun pilpres.

Kedua, pemilu serentak merupakan mekanisme yang memastikan bahwa pelaksanaan pemilu eksekutif tidak bergantung pada hasil pemilu legislatif. Dan ini merupakan salah satu prinsip fundamental dalam sistem presidensial yang berbeda dengan sistem parlemen. Dengan pelaksanaan pemilu serentak, persyaratan yang selama ini berlaku yaitu syarat agar parpol atau gabungan parpol dapat mengusung calon presiden dan wakil presiden haruslah memiliki kursi paling sedikit 20% (Dua Puluh Persen) dari jumlah kursi di DPR atau memperoleh 25% (Dua Puluh Lima Persen) dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, tidak akan ada lagi. Sebabnya adalah, hasil pileg tidak dapat diketahui karena pelaksanaannya yang bersamaan dengan pilpres. Hal berbeda jika pileg dilakukan terlebih dahulu baru kemudian disusul dengan pilpres, maka persyaratan kepemilikan suara sah nasional atau kursi di parlemen dengan jumlah tertentu agar parpol dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden dapat diterima oleh akal sehat. Dalam mekanisme yang disebut terakhir, pelaksanaan pilpres masih mengadopsi adanya unsur-unsur parlementarisme.

Namun demikian, harapan agar dihapuskannya PT sebagaimana dipraktikkan dalam pilpres selama ini seiring dengan adanya perubahan pelaksanaan pemilu serentak, tidak terjadi. Pemerintah dan mayoritas suara di DPR dalam sidang paripurna persetujuan atas RUU pemilu masih memasukkan persyaratan PT ini dengan menggunakan acuan hasil pemilu sebelumnya (pemilu 2014). Padahal, selain ketentuan ini melanggar prinsip presidensialisme, juga tidak tepat karena dua alasan *utama: Pertama*, hasil Pemilu 2014 adalah hasil dari serangkaian proses yang sangat panjang. Mulai dari pendaftaran peserta pemilu, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, perselisihan hasil suara di MK, sampai kemudian menjadi hasil akhir Pemilu 2014. Menjadi tidak relevan jika hasil Pemilu 2014 "tiba-tiba" dijadikan rujukan untuk menjadi ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden 2019. Di samping itu, hasil Pemilu 2014 didapat dari total pemilih dan kondisi sosial politik yang berbeda dengan Pemilu 2019. Dengan demikian, hasil Pemilu 2014 tidak bisa dijadikan dasar persyaratan pelaksanaan Pemilu 2019, khususnya persyaratan pencalonan presiden dan wakil presiden. *Kedua*, jika ambang batas pencalonan presiden diambil dari hasil Pemilu 2014, partai politik baru yang belum menjadi peserta Pemilu 2014 otomatis kehilangan hak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Ini tentu tidak sesuai dengan prinsip keadilan pemilu (*electoral justice*), di mana setiap peserta pemilu punya hak pencalonan (*candidacy right*) yang sama.¹⁵

¹³Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), *Sistem Kepartaian, Sistem Pemilu, dan Sistem Presidensial*, Sekretariat Jenderal Bawaslu RI, Bagian Analisis Teknis Pengawasan Dan Potensi Pelanggaran, Jakarta, 2015, him. 67

¹⁴Baca Syamsuddin Haris (edt), *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Penerbit Pustaka Pelajar Bekerja Sama Dengan Electoral Research Institute (ERI) dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Yogyakarta, 2016, him. 92-94

Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Pemilu 2019, [www.http://rumahpemilu.org](http://rumahpemilu.org), diakses tanggal 10 Agustus 2017

Ketiga, pemilu serentak diharapkan dapat melahirkan koalisi yang solid. Penelitian temutakhir menunjukkan bahwa sistem presidensial dengan sistem multipartai mengharuskan adanya koalisi. Hal ini disebabkan oleh pemerintahan yang dihasilkan oleh sistem politik multi partai diperkirakan tidak akan ada *single majority* yang menguasai pemerintahan, kecuali mayoritas tunggal yang didukung oleh koalisi partai-partai. Dengan demikian pemerintahan koalisi atau gotong-royong di antara beberapa partai politik merupakan model yang seringkali terjadi.¹⁶ Dengan adanya koalisi, maka jalannya pemerintahan bisa lebih *predictable* karena mendapatkan dukungan yang memadai dari parlemen. Namun demikian, yang perlu digaris bawahi adalah, keberadaan koalisi dapat mendukung lancarnya jalannya pemerintahan presidensial bila bangunan koalisinya solid. Jika kondisi koalisi menunjukkan sebaliknya, maka ia tidak akan memberi makna apa-apa terhadap stabilitas dan efektifitas pemerintahan presidensial.

Praktik koalisi yang terjadi selama ini dengan sistem pemilu yang terpisah antara eksekutif dan legislatif justru menghasilkan koalisi yang semu dan rentan. Hal ini disebabkan oleh, bangunan koalisi baru terbentuk setelah pelaksanaan pemilu legislatif dan bahkan beberapa partai bergabung menjadi mitra koalisi setelah pilpres selesai. Akibatnya, bangunan koalisi yang terbentuk sangat pragmatis dan tidak didasarkan pada kesamaan program, visi, misi, dan ideologi. Dengan pemilu serentak, koalisi akan terbentuk lebih dini yaitu sebelum pemilu. Dengan format yang seperti ini, koalisi diharapkan dapat lebih solid dan kokoh karena memang didasarkan pada kesamaan visi dan misi di antara para mitra koalisi.

Selain pemilu serentak legislatif-eksekutif pada tahun 2019, pilkada juga telah dilaksanakan secara serentak. Namun demikian, makna keserentakan dalam pilkada ini berbeda makna dengan pemilu serentak legislatif-eksekutif tahun 2019 besok karena yang dimaksud dengan pilkada serentak adalah pelaksanaan pilkada yang dilakukan secara serentak/ bersamaan waktu untuk seluruh wilayah Indonesia. Jadi, dalam pilkada, pemilunya hanya memilih calon kepala daerah dan wakil kepala daerah saja.

Pelaksanaan pilkada serentak ini dilakukan secara bertahap yang telah dimulai sejak 2015 kemarin. Sesuai peraturan yang berlaku, pelaksanaan pilkada serentak di seluruh Indonesia (di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota) baru akan dilakukan pada tahun 2027. Salah satu persoalan yang muncul dalam pilkada serentak ini adalah tentang calon tunggal. Pada tahun 2015, ada 14 daerah yang hanya memiliki calon tunggal. Untuk merespon hal ini, UU 8/2015 tentang Pemilu yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan KPU nomor 12 Tahun 2015 yang pada intinya berisi bahwa terhadap daerah yang sampai batas akhir pendaftaran calon kepala dan wakil kepala daerah namun hanya terdapat satu pasangan calon, pelaksanaan pilkada di daerah tersebut ditunda sampai waktu pelaksanaan pilkada serentak berikutnya.

Namun demikian, MK membatalkan ketentuan ini terutama berkaitan dengan penundaannya. Menurut MK, jika tahapan-tahapan pilkada sudah dilaksanakan dan pada akhirnya hanya terdapat satu calon (calon tunggal), maka di daerah tersebut tetap harus dilaksanakan pilkada. MK beragumen bahwa, pilkada adalah ajang pelaksanaan kedaulatan rakyat. Oleh karenanya, hak rakyat untuk memilih dan dipilih tidak boleh dikebiri hanya karena keberadaan calon tunggal. Pemilu harus tetap dilaksanakan dengan mekanisme calon tunggal tersebut melawan kotak kosong. Jika pilihan masyarakat kepada calon yang beranggotakan lebih banyak daripada yang memilih kotak kosong, maka calon yang bersangkutan ditetapkan sebagai calon terpilih. Namun bila sebaliknya, yaitu

¹⁶ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, ctk. Kesembilan, Rajawali Press, Jakarta, 2012, him. 39

masyarakat yang memilih kotak kosong lebih banyak, maka tidak ada pemenang dan pilkada diundur dimasaberikutnya.¹⁷

Satu sisi, putusan MK ini memberikan solusi agar pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak terganggu hanya karena minimnya calon. Namun demikian, pada saat yang bersamaan, putusan ini pula dapat menyuburkan praktik pragmatisme parpol. Artinya, parpol akan terdorong untuk tidak mengajukan calon lain jika ia melihat calon yang diusung oleh parpol lainnya sudah sangat populer di mata masyarakat. Daripada parpol tersebut mengusung calon lain sebagai lawan landing yang menurut kalkulasi dan hitung-hitungan rasional (misalnya hasil survey) calon yang diusung tersebut akan kalah, maka parpol akan berpikir tidak akan mengajukan calon sendiri tetapi akan menjual suaranya ke parpol lain.

Kemungkinan terjadinya pragmatisme ini perlu diwaspadai karena, pada pelaksanaan pilukada 2017, jumlah calon tunggal bertambah lebih banyak bila dibandingkan dengan pelaksanaan pilukada tahun 2015. Jika sebelumnya (2015) hanya ada 3 daerah dengan calon tunggal, pada pemilihan kepala daerah serentak 2017, ada sembilan daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon dari 101 daerah yang akan ikut pada pilkada. Sembilan daerah itu adalah Tebing Tinggi, Tulang Bawang Barat, Pati, Buton, Landak, Maluku Tengah, Tambrau, Kota Sorong, dan Jayapura.¹⁸Fenomena ini mengindikasikan bahwa bukan hal yang tidak mungkin bila jumlah calon tunggal dalam pilkada di masa-masa yang akan datang akan terus bertambah banyak. Bahkan bukan hal yang mustahil pula di pilukada 2027 yang merupakan waktu pelaksanaan pilukada serentak secara nasional, semua daerahnya akan memiliki calon tunggal. Kemungkinan ini bisa saja terjadi jika misalnya, para parpol telah bermufakat "jahat" dengan mengkapling daerah kabupaten/kota dan provinsi mana yang milik parpol a, b, c dan seterusnya. Sehingga terhadap daerah yang sudah menjadi "milik" parpol tertentu, maka parpol lain tidak boleh mengajukan calon. Begitu juga untuk daerah lainnya. Jadi bahaya tersembunyi di balik putusan MK ini adalah terbukanya kemungkinan ambisi dari parpol dan pasangan calon kepala daerah yang ingin menang secara mudah dengan cara mendesain pilkada dengan pasangan calon tunggal. Caranya adalah dengan membeli parpol atau kandidat lain sehingga mereka tidak mengajukan calon.

¹⁷Baca Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015

¹⁸https://pilkada.tempo.co/read/news/2017/02/07/3_04844005/9-daerah-ini-hanya-punya-calon-tunggal-dalam-pilkada-2017, diakses tanggal 17 Agustus 2017