

**MENGUKUR DERAJAT DEMOKRASI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 42 TAHUN 2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM  
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

**MEASURING THE DEMOCRATIZATION DEGREE ACCORDING  
TO LAW NUMBER 42 OF 2008 CONCERNING GENERAL  
ELECTION OF THE PRESIDENT AND VICE PRESIDENT**

**I Dewa Made Putra Wijaya**

IPDN KAMPUS NTB

Email : dewamade@yahoo.co.id

Naskah diterima : 26/10/2014; revisi : 26/10/2014; disetujui : 03/11/2014

**ABSTRACT**

*This research aims to study the consistency of the Act No 42 of 2008 concerning the general election on president and vice president related to the principles of democracy as stipulated in the constitution of Indonesian republic of 1945. This research uses statutory and conceptual approaches. The object of the research is the policy of the general election on president and vice president. While the subject of it are the parliament and government as legislator. The legal material of the research consists of regulations, books, papers and other supporting literature which will be analyzed through normative-deductive approach. The research discovers that , firstly the preamble and its main content of the constitution of Indonesian republic of 1945 have shown the people sovereignty , democratic principle and recognition of human rights; secondly the Act No 42 of 2008 which become the implementing rules of the general election on president and vice president is less consistent to the spirit of the constitution of Indonesian republic of 1945. The policies of the presidential threshold dan the implementation mechanism of the phased general election have reduced the democratic principles on freedom, equality, justice and accountability.*

*Keywords: democratic principles, the general election on president and vice president*

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Konsistensi Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap prinsip-prinsip demokrasi dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Objek penelitian adalah kebijakan pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan subjek penelitiannya adalah DPR dan Pemerintah selaku pembuat UU. Sumber bahan hukum dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, makalah dan literature penunjang lainnya yang dianalisis secara normatif deduktif. Hasil penelitian menunjukkan *pertama* : Pembukaan dan Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 telah mencerminkan kedaulatan rakyat, prinsip demokrasi dan pengakuan terhadap Hak Azasi Manusia. *Kedua* : Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang menjadi aturan pelaksana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden kurang konsisten terhadap UUD NRI Tahun 1945. Kebijakan *presidential threshold* dan mekanisme pelaksanaan pemilu yang bertahap telah mereduksi prinsip-prinsip demokrasi tentang kebebasan, persamaan, keadilan, dan pertanggungjawaban.

*Kata kunci : Prinsip Demokrasi, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*

## PENDAHULUAN

PEMILU TAHUN 2004 merupakan tonggak penting dalam sejarah politik Indonesia. Dalam negara yang masih mengalami transisi dari sistem pemerintahan yang otoriter menuju sistem yang demokratis, maka pemilu berikutnya setelah transisi politik mempunyai arti strategis. Pemilu menjadi indikator penting bagi peluang konsolidasi demokrasi.

Pemilu masa transisi memiliki prioritas yang berbeda dengan pemilu di negara yang sudah mencapai konsolidasi demokrasi. Pada pemilu transisi, prioritas utama adalah menjamin adanya sirkulasi elit politik dengan membuka peluang bagi masuknya aktor-aktor politik baru yang pada masa rezim otoriter tidak diberi kesempatan untuk masuk sistem politik.

Pemilihan umum presiden merupakan langkah awal dari suatu investasi politik jangka panjang bagi rakyat dan bangsa Indonesia membangun kebiasaan memilih calon pemimpinnya secara demokratis. Suatu proses pembelajaran politik ke depan bagi bangsa Indonesia.

*Kebijakan pemilihan presiden secara langsung dinyatakan secara tegas pada beberapa pasal dalam UUD NRI Tahun 1945, yaitu Pasal 6A ayat (1).<sup>1</sup>*

Sebagai pelaksanaan ketentuan dari UUD tersebut telah diterbitkan UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana telah direvisi dengan UU Nomor 42 Tahun 2008.

Secara prosedur demokrasi berjalan dengan mulus dan baik, namun ketika diperhatikan dinamika proses di dalamnya dan kualitas produk yang dihasilkan, cenderung lebih untuk mempertahankan kekuasaan.

Untuk mencapai sebuah produk kebijakan yang di dalamnya sangat banyak kepentingan yang bermain, maka proses pencapaian kesepakatan bersama menjadi pertimbangan yang utama. Kadang kala terdapat beberapa pihak yang memiliki kekuatan lebih (*bargaining power*) yang melakukan proses dominasi atas negosiasi yang tengah berlangsung.

Dalam konteks pembenahan sistem presidensiil, muncul berbagai pendapat tentang partai mana yang berhak mengajukan calon presiden, dan apakah dimungkinkan adanya calon independen. Perdebatan tersebut menyangkut tentang syarat minimal sebuah partai politik (*presidential threshold*) dapat mengajukan calon presiden, Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008.

Dengan demikian penelitian ini memandang bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan sarana alternatif untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, guna mencapai tujuan yang sebenarnya yaitu kesejahteraan masyarakat. Sebagai sarana alternatif maka yang dipersoalkan adalah apakah kebijakan pemilu presiden yang selama ini dijalankan benar-benar pilihan yang tepat dan relevan dengan permasalahan yang melatarbelakangnya dan apakah benar-benar efektif sesuai tujuan yang diharapkan serta memenuhi kriteria nilai-nilai demokrasi yang disyaratkan dalam UUD 1945.

Bertitik tolak pada latar belakang yang dikemukakan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut : Bagaimana prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada perubahan UUD 1945? dan Bagaimana konsistensi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap prinsip demokrasi dalam UUD NRI Tahun 1945?

<sup>1</sup> UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normative untuk mengkaji pelaksanaan norma peraturan perundang-undangan dengan pendekatan perundang undangan (Statute Approach) dan Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach), dengan studi kepustakaan yakni mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum kepustakaan berupa perundang-undangan, jurnal, makalah, tesis, kamus hukum dan ensiklopedia. Bahan hukum dianalisis secara perspektif normative berdasarkan logika deduktif guna menjawab permasalahan yang berhubungan dengan kebijakan pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

## PEMBAHASAN

Guna untuk menjelaskan permasalahan di atas maka terdapat beberapa teori terkait dengan tema yang diangkat, untuk mengurai permasalahan-permasalahan yang diangkat yaitu :

### 1. Teori Perundang-Undangan

Teori tentang “*Stufen Bau Des Recht*” pertama kali ditemukan oleh Hans Kelsen dan kemudian dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky. Inti ajaran “*Stufen Bau Des Recht*” atau “*The Hierarchy of Law*” bahwa norma hukum merupakan suatu susunan berjenjang dari setiap norma yang lebih tinggi.<sup>2</sup>

Menurut konsep ini hukum adalah sesuatu yang dibuat melalui suatu prosedur tertentu, dan segala sesuatu yang dibuat menurut cara ini adalah hukum, dalam kaitannya dengan konstitusi, hukum dikonsepsikan sebagai sesuatu yang terjadi menurut cara yang ditentukan konstitusi bagi pembentukan hukum.

Lebih jauh Kelsen mengungkapkan tentang karakter khas dan dinamis dari hukum yaitu:

*Hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat suatu norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu menentukan isi norma lainnya tersebut. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya digambarkan sebagai hubungan antara “superordinasi” dan “subordinasi”. Kesatuan norma-norma ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, dan bahwa regressus ini diakhiri oleh suatu norma dasar, oleh karena menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tata hukum, membentuk kesatuan tata hukum.*<sup>3</sup>

Masih menurut Hans Kelsen, kendati konstitusi merupakan puncak tertinggi dalam hierarki norma hukum, namun tidak tertutup kemungkinan ternyadinya konflik atau penyimpangan peraturan dari konstitusi. Mengenai hal ini, Kelsen menggunakan prinsip *Lex Posterior derogat lex priori* dan prinsip *desuetudo* untuk mengatasi terjadinya konflik hukum tersebut dan juga prinsip *lex superior derogat lex inferiori*.<sup>4</sup>

Prinsip *lex superior derogat lex inferiori* adalah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Sedangkan prinsip *desuetudo* adalah akibat hukum yang bersifat negatif dari kebiasaan yang dapat mengabaikan undang-undang atau berakibat tidak efektifnya suatu undang-undang. Atau dengan kata lain, bisa saja suatu undang-undang kehilangan validitasnya karena dihapuskan oleh suatu kebiasaan.<sup>5</sup>

### 2. Teori Kedaulatan Rakyat

<sup>2</sup> T hlmib Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: PT. Citra AdityaBakti), 2006.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 22.

<sup>4</sup> Sumali, *Loc.cit.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

Membicarakan tentang kedaulatan berarti membahas tentang kekuasaan, sebab pengertian atau makna kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan yang tertinggi untuk memerintah dalam suatu negara. Menurut Miriam Budiardjo kedaulatan adalah :

*Kekuasaan yang tertinggi untuk membuat undang-undang dan melaksanakannya dengan semua cara (termasuk paksaan yang tersedia). Negara mempunyai kekuasaan yang tertinggi ini untuk memaksa semua penduduknya agar menaati undang-undang serta peraturan-peraturannya (kedaulatan ke dalam-internal sovereignty). Disamping itu negara mempertahankan kemerdekaannya terhadap serangan-serangan dari negara-negara lain dan mempertahankan kedaulatan ke luar (external sovereignty). Untuk itu negara menuntut loyalitas mutlak dari warga negaranya.<sup>6</sup>*

Negara yang berkedaulatan rakyat mengandung arti seperti yang dinyatakan oleh Franz Magnis Suseno, bahwa rakyat memiliki “kekuasaan mutlak tertinggi, tak terbatas, tak tergantung, dan tak terkecuali”. Negara yang berkedaulatan rakyat adalah negara demokrasi. Negara dikatakan berkedaulatan rakyat adalah apabila rakyat berperan serta langsung maupun tidak langsung menentukan nasib dan masa depan negara. Dan negara yang berkedaulatan rakyat adalah apabila ada kejelasan tanggungjawab negara terhadap rakyatnya.<sup>7</sup>

### 3. Teori Demokrasi

Demokrasi merupakan sebuah sistem nilai dan sistem politik yang telah teruji

<sup>6</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* Edisi Revisi Cet. II, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm. 54.

<sup>7</sup> Franz Magnis Suseno dalam Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokusmedia, 2009, hlm. 55.

dan diakui sebagai yang paling realistis dan rasional untuk mewujudkan tatanan sosial, ekonomi dan politik yang adil, egaliter dan manusiawi.

Ada lima ciri hakiki negara demokrasi yakni :

1. Negara hukum ;
2. Pemerintah yang di bawah kontrol nyata masyarakat ;
3. Pemilihan umum yang bebas ;
4. Prinsip mayoritas, dan
5. Adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.<sup>8</sup>

Ciri khas demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis, yaitu pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

Miriam Budiardjo menyatakan dalam menjalankan nilai-nilai demokrasi, diperlukan hal-hal sebagai berikut :

1. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
2. Adanya dewan perwakilan rakyat yang dipilih dalam pemilihan umum dengan cara yang bebas dan rahasia, serta atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk satu kursi. Dewan ini bertugas untuk melakukan kontrol terhadap kebijakan pemerintah;
3. Sistem politik yang multi partai, yang dapat menyelenggarakan hubungan kontinyu antara masyarakat dengan pemimpinnya;
4. Pers yang bebas; dan
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak asasi manusia.<sup>9</sup>

Di negara-negara demokrasi, konsep partisipasi politik bertolak dari paham ke-

<sup>8</sup> Marbun SF dkk. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press Yogyakarta, 2004, hlm. 144.

<sup>9</sup> Miriam Budiardjo *Loc.cit.*, hlm. 120.



daulatan ada ditangan rakyat, partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah dari rakyat.<sup>10</sup>

#### 4. Teori Negara Hukum

Negara adalah satu organisasi kekuasaan dalam setiap negara, betapapun kecilnya, selalu terdapat bermacam-macam lingkungan kekuasaan, "*kekuasaan yang dimaksud adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain atau kemampuan untuk mengendalikan keinginan atau kehendak orang lain*".<sup>11</sup>

Menurut Jimly Asshidiqie, terdapat 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum (rechstaat) nomokrasi di zaman modern sekarang ini. Kedua belas prinsip pokok tersebut merupakan fundamental utama sebagai penyangga untuk berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*The Rule Of Law* atau *Rechstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip tersebut yaitu:

1. Supremasi hukum;
2. Persamaan kedudukan dalam hukum (equality before the law);
3. Asas legalitas;
4. Pembatasan kekuasaan;
5. Organ Eksekutif Independen;
6. Peradilan yang bebas dan tidak memihak (independent and impartiality judiciary);
7. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara;
8. Peradilan Tata Negara (Constitutional Court);
9. Peradilan Hak Asasi Manusia;
10. Bersifat Demokratis (*Democratiche Rechstaat*);

11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*Welfare State*);
12. Adanya transparansi dan kontrol sosial.<sup>12</sup>

Dengan demikian, negara hukum pada dasarnya merupakan negara yang dilaksanakan berdasarkan "*kehendak umum*" yang tercermin dalam aturan hukum. Dalam perkataan lain, konsep negara hukum pada dasarnya merupakan perwujudan dari asas kedaulatan rakyat atau demokrasi.<sup>13</sup>

#### A. Prinsip Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat Dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Pada Perubahan UUD 1945

Prinsip penyelenggaraan negara Indonesia adalah kedaulatan rakyat. Hal ini termuat dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: "*..., maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...*"

Prinsip tersebut selanjutnya diatur dalam batang tubuh UUD 1945, tepatnya dalam pasal 1 ayat (2) yang berbunyi "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Untuk membahas prinsip-prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 perlu kiranya untuk memperhatikan pendapat Hatta, bahwa prinsip-prinsip yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 yang menjadi pegangan penegak demokrasi adalah sebagai berikut:

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 368-369

<sup>11</sup> Sri Soemantri, *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya. Bandung. 1985, hlm. 1.

<sup>12</sup> Jimly, *Op.cit.*

<sup>13</sup> Aidul Fiticiada, *Loc.cit.*, hlm. 94.

1. Politik: kekuasaan negara ada pada rakyat dengan melalui pemilihan umum;
2. Ekonomi: gotong royong membangun masyarakat adil dan makmur di mana alat-alat produksi vital dikuasai oleh negara;
3. Sosial: sama rata sama rasa, di mana tidak berlaku penindasan dan penghisapan “*atas sesama manusia.*”
4. Kebudayaan: kebebasan menganut agama, kebebasan menyatakan pendapat, serta kebebasan menuntut ilmu;
5. Perikemanusiaan: hubungan persaudaraan antar bangsa-bangsa di seluruh dunia atas dasar persamaan status, serta menentang penjajahan dalam bentuk apapun atas sesuatu bangsa oleh bangsa lain.<sup>14</sup>

Berdasarkan pendapat Hatta, khususnya prinsip demokrasi di bidang politik, di mana kekuasaan negara ada di tangan rakyat dan dilaksanakan melalui pemilihan umum, memperhatikan hal tersebut maka pada dasarnya tidak ada nilai yang bertolak belakang dengan prinsip-prinsip demokrasi yang mengacu pada ajaran Rousseau. Hatta tetap menganggap kekuasaan tertinggi itu ada di tangan rakyat dan rakyatlah yang menentukan jalannya kekuasaan negara melalui pemilihan umum. Sementara Rousseau dengan ajaran *Volunte Generale* menilai bahwa demokrasi mesti dilaksanakan berdasarkan suara mayoritas. Penentuan suara mayoritas menurut Rousseau adalah melalui pemilihan umum.

#### a. Prinsip Substantif Demokrasi

Demokrasi tidak hanya sekadar sebagai rangkaian prosedur, melainkan juga sebagai seperangkat nilai yang menentukan bentuk dan berjalannya pemerintahan oleh rakyat. Demokrasi

tidak hanya dimaknai sebagai normativitas aturan dan keputusan hukum, melainkan yang lebih penting adalah kesesuaiannya dengan kehendak dan rasa keadilan rakyat banyak.

Dengan dimuatnya materi hak asasi manusia secara khusus dan terperinci dalam perubahan UUD 1945, prinsip substantif sebenarnya sudah terkandung dan termuat dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara.

Jaminan hak asasi manusia dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan perwujudan pengakuan terhadap persamaan kedudukan dan kebebasan warga negara. Oleh karena itu, dengan adanya jaminan terhadap hak asasi manusia maka otomatis UUD NRI Tahun 1945 juga telah menerapkan sekaligus menganut dua prinsip substantif demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Kebebasan sebagai hak konstitusional warga negara dalam kerangka batasan-batasan hukum dapat di temukan dalam Pasal 28E, Pasal 28G ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) merupakan sebagian ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin setiap warga negara untuk menikmati kebebasan sebagai warga negara. Dengan diatur dan dijaminnya kebebasan dalam konstitusi negara, maka rakyat sebagai pemegang kedaulatan bebas berbuat apa saja untuk kebaikan hidupnya dalam bingkai konstitusi dan hukum. Dengan demikian secara normatif dan konseptual, UUD NRI Tahun 1945 menganut prinsip kebebasan sebagai salah satu prinsip substantif demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Demikian juga halnya dengan prinsip persamaan. Pasal 28D ayat (1), pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2) merupakan beberapa ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin bahwa setiap warga negara mesti mendapat per-

<sup>14</sup> Sudijono Djojoprajitno, *Demokrasi Kita Ala Hatta dalam teori dan Praktik*, (Jakarta: LPPM Malaka, 2008, hlm. 47.

lakukan yang sama, tanpa diskriminasi. Prinsip persamaan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 lebih banyak menekankan pada aspek persamaan di hadapan hukum.

Mengaitkan pemilu dengan demokrasi dapat dilihat dalam hubungan dan rumusan yang sederhana sehingga pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi termasuk di antaranya adalah pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Jika demokrasi itu diartikan sebagai pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu dilakukan melalui pemilu.

Sistem pemilihan Presiden secara tidak langsung melalui MPR perlu ditinjau kembali dan diganti dengan sistem lain yang lebih demokratis. Pemilihan melalui MPR membuka peluang politik dagang sapi yang tidak sehat yang dapat meniadakan kehendak suara rakyat, padahal suara rakyat inti dari demokrasi.

Disamping itu, juga muncul wacana perlunya melakukan pembaharuan dalam aspek kultur. Nilai-nilai politik yang tidak demokratis harus digantikan dengan nilai-nilai baru yang kompatibel dengan dengan kehendak membangun kelembagaan yang demokratis. Lembaga-lembaga politik itu akan bekerja secara demokratis apabila dijalankan oleh orang-orang yang memahami nilai-nilai demokrasi. Seperti dikatakan Maswadi Rauf bahwa demokratisasi merupakan sebuah proses yang tiada akhirnya sebab berkaitan dengan usaha menegakkan nilai-nilai demokrasi.<sup>15</sup>

Upaya menciptakan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang demokra-

tis menjadi perhatian utama, dan telah dilakukan perubahan pada pasal-pasal yang mengatur mekanisme tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, penguatan kewenangan legislatif dan hubungan antara kedua lembaga tersebut pada perubahan UUD 1945.

#### b. Prinsip Prosedural Demokrasi

##### 1. Prinsip suara terbanyak

Terkait mekanisme pengambilan keputusan yang melibatkan rakyat secara langsung, UUD 1945 setelah perubahan memuat ketentuan tentang pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden secara khusus. Hal ini merupakan konsekuensi dari perubahan rumusan kedaulatan rakyat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan adanya perubahan rumusan tentang kedaulatan, aliran mandat kedaulatan yang dimiliki rakyat dapat mengalir langsung secara periodik kepada lembaga-lembaga perwakilan rakyat dan kepala pemerintahan (Presiden) melalui proses pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.<sup>16</sup>

Materi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden disahkan dengan disahkannya rumusan kedaulatan rakyat, yaitu pada proses perubahan ketiga UUD 1945. Materi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara khususnya Pasal 6, Pasal 6A dan pasal 7 serta Bab VIIB pasal 22E ayat (2). Diaturkannya ketentuan mengenai pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam perubahan UUD 1945 dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang kuat bagi pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagai wahana

<sup>15</sup> Maswadi Rauf, *Demokrasi Dan Demokratisasi; Penjajakan Teoritis Untuk Indonesia* seri penerbitan studi politik kerjasama laboratorium ilmu politik Fisip UI dengan Mizan, 1998, hlm. 24.

<sup>16</sup> Jumly Asshiddiqie, *format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH. UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 41.

pengejawantahan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat.<sup>17</sup>

Selain itu, ketentuan ini juga memastikan bahwa rekrutmen politik dan pintu gerbang untuk terlibat dalam pengambilan putusan kenegaraan adalah lewat pemilu.<sup>18</sup> Di mana Presiden dan Wakil Presiden yang dinyatakan memenangkan pemilihan umum adalah pasangan calon yang memperoleh dukungan atau suara terbanyak dari pemilih dengan tingkat penerimaan yang cukup dari seluruh provinsi yang ada di Indonesia.

Uraian di atas menegaskan bahwa UUD NRI Tahun 1945 menganut voting system. Walaupun demikian, UUD NRI Tahun 1945 tidak menafikan peluang untuk terjadinya musyawarah dalam pengambilan keputusan.

Voting system merupakan konkretisasi prinsip suara mayoritas. Voting system ada dalam proses pemilihan umum. Sedangkan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diatur langsung dalam perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, tidak terbantahkan lagi bahwa UUD NRI Tahun 1945 menganut prinsip suara terbanyak sebagai prinsip prosedural pelaksanaan kedaulatan rakyat.

## 2. Prinsip pertanggungjawaban

Setiap penyelenggara negara baik itu eksekutif, legislatif maupun yudikatif, secara konstitusional diamanatkan untuk mempertanggungjawabkan mandat yang dipikunya. Baik itu pertanggungjawaban kepada rakyat, maupun pertanggungjawaban

sesama penyelenggara kedaulatan rakyat.

Eksekutif dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden mempertanggungjawabkan mandat yang diberikan dengan cara apabila Presiden dan atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum, maka ia dapat diberhentikan dalam masa jabatannya.<sup>19</sup> MPR sebagai lembaga yang diberi kewenangan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, bertindak untuk dirinya atau atas nama rakyat untuk memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden apabila terjadi pelanggaran hukum. Selain itu terhadap segala keputusan yang diambil Presiden atau kabinetnya juga harus dipertanggungjawabkan dan harus atas persetujuan DPR. Ini terlihat dalam beberapa ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945, seperti pada Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 an Pasal 22.

Dapat dipahami bahwa mandat kepada Presiden yang diberikan lewat pemilihan umum bukanlah mandat yang lepas dan tidak terikat aturan, melainkan mandat yang memiliki konsekuensi terhadap sebuah pertanggungjawaban. Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat dituntut untuk tetap bertanggungjawab terhadap segala keputusan dan tindakannya. Dengan demikian secara konstitusional prinsip pertanggungjawaban merupakan prinsip yang menjiwai UUD NRI Tahun 1945. Prinsip ini ada sebagai konsekuensi sebuah mandat yang diberikan melalui pemilihan umum yang diikuti rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Kesepakatan MPR mengenai perubahan UUD 1945, salah satunya adalah memperkuat sistem presidensiil

<sup>17</sup> Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum*, Sekjen kepaiteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta 2008, hlm. 401.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 401

<sup>19</sup> UUD NRI tahun 1945 Pasal 7A.



melalui sistem pemilihan Presiden secara langsung mengandung konsekuensi terhadap sistem kepartaian yang hendak dibangun. Sistem presidensiil akan dapat bekerja secara efektif dan stabil apabila diiringi oleh sistem kepartaian yang sederhana. Biasanya sistem multi partai kurang kondusif bagi pemerintahan presidensiil sebab kekuatan politik di parlemen akan terfragmentasi sehingga sulit dihasilkan dukungan mayoritas kepada pemerintahan yang terbentuk dari hasil pemilu.

B. Konsistensi Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Terhadap Prinsip Demokrasi Dalam UUD NRI TAHUN 1945

a. *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Hasil perubahan UUD 1945 jelas mengamatkan perlunya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat (Pasal 6 A UUD NRI Tahun 1945). Akan tetapi, yang kemudian melahirkan perdebatan dan silang pendapat terutama adalah penguraian ketentuan konstitusi tersebut ke dalam Undang-undang (UU) yang mengatur prosedur, mekanisme dan persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Salah satu isu penting dalam pembahasan RUU pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah menyangkut proses penetapan persyaratan dalam seleksi calon Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini sangat penting mendapat penekanan agar rakyat tidak salah memilihnya. Dengan kata lain, memilih orang yang dianggap layak dan tepat. Karena dalam sistem presidensiil, rakyat hanya diberi kesempatan memilih sekali dalam lima tahun. Rakyat semestinya diingatkan dan

dilindungi hak pilihnya agar bisa memilih dengan sebaik-baiknya.

Langkah yang diperlukan supaya pemilu Presiden dan Wakil Presiden itu sungguh-sungguh menjadi sebuah proses politik yang bermakna tak lain adalah sebuah UU yang menjamin bahwa rakyat dapat menggunakan kesempatan tersebut secara baik dan tepat. Namun dari proses pembahasan RUU pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tampaknya apa yang diharapkan itu masih jauh untuk tercapai. Perdebatan seputar syarat *presidential threshold* berlangsung cukup alot.

Kebijakan hukum ambang batas *presidential threshold* merupakan salah satu jalan untuk mewujudkan politik hukum menuju sistem multipartai yang lebih sederhana. Penerapan ambang batas untuk kursi presiden menurut penilaian MK melalui putusan Nomor 3/PUU-VII/2009 merupakan kebijakan yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden pada pemilu. *Presidential threshold* dianggap tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena tidak menegasikan prinsip kedaulatan rakyat, serta tidak bersifat diskriminatif karena berlaku untuk semua partai politik.

Namun penerapan ambang batas untuk mengajukan calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden mengandung konsekuensi hilangnya kesempatan dan hak warga negara melalui partai politik yang tidak memenuhi besaran angka yang ditentukan untuk mengajukan calonnya. Oleh karena itu perlu diperhatikan, sesuai dengan prinsip demokrasi, dalam penentuan ambang batas besaran *presidential threshold* tersebut tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama minoritas. Penentuan ambang batas *presidential threshold* harus memperhatikan keberagaman masyarakat Indonesia yang tercermin dalam

aspirasi politik. Penentuan ambang batas tidak bertujuan untuk menghilangkan hak politik dan kedaulatan kelompok masyarakat tertentu. Selain itu kebijakan ambang batas presidential threshold juga seharusnya tidak mengakibatkan berkurangnya partisipasi pemilih karena calon yang diajukan oleh partai yang memenuhi syarat ternyata tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Penentuan presidential threshold perlu dilakukan secara proporsional serta memperhatikan keseimbangan antara politik hukum penyederhanaan partai dan perlindungan terhadap keragaman politik. Penentuan besaran ambang batas presidential threshold tidak hanya dilakukan berdasarkan pertimbangan keuntungan dan kerugian yang akan didapat oleh partai politik.

Merupakan kewenangan dan kekuasaan pembentuk undang-undang untuk menentukan kebijakan hukum (legal policy) termasuk dalam hal ini menentukan besaran ambang batas presidential threshold. Kebijakan hukum dapat dibuat sepanjang tidak melanggar prinsip kedaulatan rakyat, persamaan, keadilan dan tidak ada diskriminasi terhadap hak politik warga negara sebagaimana terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945.

Konsekuensi dari adanya penetapan ambang batas perolehan kursi di DPR bagi partai politik yang hendak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan sendirinya mereduksi makna pemilu sebagai suatu mekanisme politik yang adil dan demokratis dalam menentukan pemimpin bangsa yang dipercaya, dan berimplikasi terhadap kualitas partisipasi politik rakyat dan upaya perlindungan bagi hak pemilih.

Wacana yang mengemuka mengenai kandidat Presiden dan Wakil Presiden dari kalangan independen atau dari orang-

orang non partai politik dengan sendirinya juga tidak diberikan ruang dalam UU Nomor 42 Tahun 2008.

Kehendak tentang calon Presiden dan Wakil Presiden dari non partai politik juga terkendala dengan Perubahan UUD 1945 yang tidak menentukan dan mengatur mekanisme serta prosedurnya. Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.

Makna Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang masih kabur diterjemahkan dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 yang berbunyi “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20 % (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25 % (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden”.

Pasal 9 pada pokoknya menentukan syarat politik dan mekanisme pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yaitu ambang batas perolehan kursi bagi partai politik atau gabungan partai politik yang hendak mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden dinilai bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, khususnya terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4), khususnya hak warga negara. Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 telah menghilangkan makna pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama bagi setiap warga negara di hadapan hukum.<sup>20</sup> Lebih jauh dari itu, ketentuan

<sup>20</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2008 dalam Perkara Pengujian Undang-Undang

tentang mekanisme syarat pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan alasan sebagai cara untuk membentuk pemerintahan yang efektif serta sebagai solusi dalam rangka penyederhanaan atau rasionalisasi partai politik, telah menghilangkan hak warga negara untuk memilih secara cerdas dan efisien “*political efficiency*”.<sup>21</sup>

Penetapan syarat threshold menghalangi calon-calon Presiden yang tidak dicalonkan partai politik besar atau memaksa semua individu yang memiliki aspirasi untuk menjadi Presiden untuk bergabung hanya dengan partai politik yang besar. Alasan bahwa mekanisme threshold diperlukan untuk menjamin adanya presiden yang didukung kuat oleh parlemen kurang dapat diterima karena ini bukanlah syarat utama sebuah sistem yang demokratis. Justru mekanisme *checks* dan *balances* yang sehat yang dapat menjamin suatu sistem politik yang efektif.

Hak memilih rakyat satu tarikan nafas dengan hak dipilih, artinya pemilih harus memungkinkan (possible) untuk memilih calon yang memang disediakan oleh sistem yang konstitusional dan tidak mengikuti selera politik-oligarkis.

Hak pemilih untuk mendapatkan akses terhadap banyak alternatif calon Presiden dan Wakil Presiden sesuai konstitusi dengan demikian mendasar untuk diperhatikan. Tidak boleh presidential threshold mengurangi hak politik rakyat melalui hak memilih untuk mendapatkan Presiden dan Wakil Presiden terbaik.

Presidential threshold 20% kursi DPR atau 25% suara sebagaimana dalam undang-undang yang berlaku, jelas membatasi rakyat untuk mendapatkan alternatif pilihan yang lebih banyak dan juga lebih baik.

Pembatasan calon berarti membatasi saluran politik pemilih dan dalam derajat tertentu mendorong pemilih tidak ikut berpartisipasi dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden, karena calon terbaik menurut mereka tidak dapat menjadi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akibat pembatasan tersebut.

Sebaliknya, penghapusan presidential threshold berarti membuka saluran politik rakyat dan dalam derajat tertentu meningkatkan partisipasi pemilih karena daya tarik calon Presiden dan Wakil Presiden yang lebih banyak pilihannya.

Argumentasi presidential threshold untuk memperkuat sistem presidensiil, mengefektifkan pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden terpilih, penyederhanaan sistem kepartaian, dan membantu pemilih menyeleksi capres-cawapres tidak sepenuhnya tepat.

Alasan bahwa banyaknya calon akan membingungkan rakyat juga tidak terbukti karena pada pemilu 1999 dari 48 partai politik yang berpartisipasi, akhirnya hanya 21 partai politik yang memperoleh kursi di DPR. Asumsi bahwa rakyat gampang dibuat bingung adalah asumsi dari elit yang merendahkan kemampuan rakyat untuk menentukan pilihannya secara cerdas.

Syarat threshold ternyata hanyalah alat yang dipakai oleh fraksi-fraksi besar untuk mempermudah mendapatkan kursi presiden. Seharusnya semangat partisan tidak lagi menjadi dasar utama perumusan undang-undang di DPR karena ketika terpilih dalam pemilu, maka seluruh anggota DPR bukan dewan perwakilan partai politik.

Bahwa eksekutif dan legislatif sama-sama kuat, sering disalahmakhakan menjadi suatu kebutuhan nyata bahwa Presiden & Wakil Presiden dalam sistem presidensiil, bahkan sebelum dia dipilih langsung oleh rakyat sudah membutuhkan basis dukun-

terhadap Undang-Undang Dasar, tanggal 26 Maret 2013, hlm. 2.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 20

gan dari Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan.

Berdasarkan alasan-alasan yang dikemukakan tersebut, Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Nomor 42 Tahun 2008 di atas dapat dipahami bahwa pasal tersebut dinilai tidak saja melanggar prinsip prosedural demokrasi, tetapi juga melanggar prinsip substatif dari demokrasi yang terkandung dari UUD NRI Tahun 1945. Dalam konteks pelaksanaan prinsip substantif demokrasi Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Nomor 42 Tahun 2008 telah melanggar hak asasi manusia atau hak konstitusi warga negara. Sebab pemberlakuan pasal tersebut berdampak terhadap terjadinya praktik diskriminasi dalam proses politik. Sementara hak untuk bebas dari segala macam bentuk diskriminasi merupakan hak asasi manusia.

Dalam konteks pelaksanaan prinsip prosedural demokrasi, pelaksanaan pasal di atas juga bertentangan dengan prinsip pertanggungjawaban, sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu. Presiden akan lebih cenderung mengutamakan tuntutan partai politik pendukungnya bukan kepentingan konstituennya.

Aturan mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut menjadi faktor kendala bagi munculnya calon alternatif yang memiliki kemampuan dan dianggap layak menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Calon Presiden dan Wakil Presiden hanya ditentukan oleh sekelompok kecil masyarakat yang menjadi pimpinan partai-partai politik yang menguasai sebagian besar kursi di lembaga legislatif.

Jika Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 di analisa lebih lanjut dengan Pasal 6A ayat (2) yang berbunyi "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan

oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum." Maka dapat kita tarik kesimpulan bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang berhak mengajukan pasangan Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik peserta pemilu tanpa dibatasi oleh persyaratan perolehan kursi atau suara, artinya partai yang lolos dari proses verifikasi atau yang dinyatakan berhak mengikuti pemilu Legislatif oleh KPU maka dengan sendirinya mereka berhak juga untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden.

Dengan demikian, dapat disimpulkan ketidaksesuaian ketentuan ini dengan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dalam UUD NRI Tahun 1945. Secara prosedural tidak sesuai, sedangkan secara esensial ketentuan ini juga bertentangan serta berpotensi untuk menyebabkan terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara.

#### b. Mekanisme Pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Sistem pemilu Legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara serentak merupakan tuntutan dari UUD 1945 hasil amandemen yakni Pasal 22E ayat (2) UUD 1945.

Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum adalah berada dalam satu tarikan nafas, yakni, "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*". Berdasarkan pemahaman yang demikian, UUD 1945 memang tidak memisahkan penyelenggaraan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pilpres.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> *Op. Cit.*, hlm. 83



Karena ketidak sesuaian ketentuan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Nomor 42 Tahun 2008. Pasal di atas bertentangan dengan prinsip substantif kedaulatan rakyat dan bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Hal tersebut menepis pendapat yang menyatakan bahwa pembuat undang-undang berdasarkan kebijaksanaannya dapat menentukan sistem Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan keinginannya. Benar pembuat undang-undang diberikan kewenangan untuk menentukan sistem pemilu yang akan diterapkan, namun pembuat undang-undang tidak dapat keluar dari garis ataupun prinsip-prinsip demokrasi yang dianut oleh UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara.

Dalam memaknai ketentuan UUD mengenai struktur ketatanegaraan dan sistem pemerintahan harus mempergunakan metode penafsiran yang komprehensif untuk memahami norma UUD 1945 untuk menghindari penafsiran yang terlalu luas, karena menyangkut desain sistem pemerintahan dan ketatanegaraan yang dikehendaki dalam keseluruhan norma UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi yang tertulis.<sup>23</sup>

Fakta politik, bahwa setelah pemilihan tahun 2004 dan 2009 calon Presiden terpilih terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari. Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensiil.<sup>24</sup>

Pelaksanaan pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif secara serentak juga lebih akan menghemat keuangan negara, sehingga anggaran bagi kemajuan kesejahteraan rakyat dapat lebih dimaksimalkan. Disamping itu resiko konflik atau gesekan horizontal juga akan lebih kecil.<sup>25</sup>

Ke depan secara perlahan melalui pemilu serentak akan terbangun sistem multi-partai sederhana karena koalisi yang tercipta diharapkan berdasarkan kesamaan platform partai bukan karena kepentingan sesaat.

Berdasarkan itu, sangat jelas dan tegas bahwa mekanisme pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden haruslah sesuai dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan presidensial.

Mekanisme pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilu Legislatif secara serentak dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 adalah merupakan bentuk pelurusan tafsir keliru dari pembuat undang-undang terhadap prinsip demokrasi dalam UUD NRI Tahun 1945. Menurut pembuat undang-undang, prinsip demokrasi tidak akan terlanggar dengan diaturnya mekanisme pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebelum pemilu Legislatif sebagaimana telaah diuraikan pada bagian sebelumnya beralasan bahwa dalam konstitusi tidak ada norma yang mengatur secara tegas mengenai waktunya harus bersamaan, hanya kurun waktunya yang disebutkan yaitu lima tahunan dan Berdasarkan Pasal 6A ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah bersama-sama dengan DPR diberi kewenangan konstitusional untuk mengatur lebih lanjut tentang tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sebuah Undang-Undang, yaitu dengan pembentu-

<sup>23</sup> *Op. Cit.*, hlm. 83-84

<sup>24</sup> *Op. Cit.*, hlm. 81

<sup>25</sup> *Op. Cit.*, hlm. 84

kan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, sehingga penentuan sistem sepenuhnya akan menjadi kebijaksanaan pembuat undang-undang. Atas dasar itu, pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pemilu Legislatif.

Pemahaman pembuat undang-undang yang seperti itu ternyata keliru. Pembuat undang-undang tidak konsisten menerapkan prinsip demokrasi dalam undang-undang yang dibuatnya sendiri. Ketidakkonsistenan dan akibat negatif yang timbul dari pemilu yang tidak serentak inilah sebagai persoalan utama yang memicu munculnya resistensi publik.

Dalam kaitannya dengan prinsip prosedural demokrasi yang dianut UUD NRI Tahun 1945, prinsip pertanggungjawaban yang menjadi salah satu prinsip prosedural demokrasi harus dikembalikan kepada tafsir sesungguhnya. Hak eksklusif partai politik dalam pencalonan Presiden sangat terkait dengan hubungan antara DPR dan Presiden dan rancang bangun sistem pemerintahan, karena anggota DPR seluruhnya berasal dari partai politik, hak eksklusif partai politik ini diimbangi oleh hak rakyat dalam menentukan siapa yang terpilih menjadi Presiden dan legitimasi rakyat kepada seorang Presiden. Pelaksanaan pemilu serentak sesuai dengan semangat reformasi yaitu mengembalikan kedaulatan sepenuhnya ke tangan rakyat dengan menciptakan mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (checks and balances) sesuai dengan sistem pemerintahan presidensiil.

## KESIMPULAN

Dari uraian di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam konstitusi tentang pemilihan

Presiden dan Wakil Presiden yaitu kedaulatan yang dimiliki rakyat diberikan kepada pemerintah melalui pemilihan umum yaitu : *pertama*, prinsip kebebasan dan persamaan kedudukan setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi baik dalam bentuk hak memilih dan dipilih dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden, terkandung dalam Pasal 28E, Pasal 28G ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tentang hak kebebasan warga negara serta Pasal 28D ayat (1), pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2) merupakan beberapa ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin bahwa setiap warga negara mesti mendapat perlakuan yang sama. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang bebas sebagai salah satu prinsip demokrasi diatur lewat institusi partai politik, Pasal 6A ayat (2), “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. *Kedua*, prinsip suara mayoritas dalam demokrasi juga tercermin dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 6A 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”. *Ketiga*, prinsip pertanggungjawaban dalam demokrasi menurut UUD NRI Tahun 1945 adalah dilaksanakannya pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara rutin, lima tahun sekali sesuai Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan prinsip keadilan dalam demokrasi dalam UUD NRI Tahun 1945 dicerminkan Pasal 6A ayat 3, di mana kemenangan pasangan calon Presiden

dan Wakil Presiden tidak hanya ditentukan oleh satu wilayah tertentu melainkan juga ditentukan oleh seluruh rakyat dari keseluruhan daerah yang ada dalam Republik Indonesia.

2. Konsistensi UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terhadap prinsip demokrasi dalam UUD NRI Tahun 1945 kurang konsisten. Pertama, menyangkut pasal yang mengatur persyaratan partai politik yang berhak mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden, pencantuman syarat presidential threshold dalam

UU Nomor 42 Tahun 2008 berakibat pada dilanggarnya prinsip-prinsip substantif demokrasi yaitu adanya kebebasan, kesetaraan dan keadilan. Kedua, pasal yang mengatur waktu pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden diantaranya Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112, keluar dari prinsip-prinsip demokrasi yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu pemilu yang sederhana dan bermakna serta memfasilitasi pemerintahan yang efektif dan stabil.

### Daftar Pustaka

- Franz Magnis Suseno dalam Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokusmedia, 2009,
- Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan UUD, UU dan Peraturan di 78 Negara*, Jakarta: PSHTN-FHUI, 2002-2003.
- Jumly Asshiddiqie, *format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH. UII Press, Yogyakarta, 2004,
- Marbun SF dkk. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press Yogyakarta, 2004,
- Maswadi Rauf, *Demokrasi Dan Demokratisasi; Penjajakan Teoritis Untuk Indonesia seri penerbitan studi politik kerjasama laboratorium ilmu politik Fisip UI dengan Mizan*, 1998,
- Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi Cet. II*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010,
- Sri Soemantri, *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya. Bandung. 1985,
- Sudijono Djojoprajitno, *Demokrasi Kita Ala Hatta dalam teori dan Praktik*, (Jakarta: LPPM Malaka, 2008,
- Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, Malang, UMM Pres, 2003,
- Thalib Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: PT. Citra AdityaBakti, 2006,
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan*

1999-2002, Buku V Pemilihan Umum, Sekjen kepaiteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta 2008,

Peraturan Perundang-undangan.

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924.

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

Keputusan Presiden No. 147/M Tahun 2003, tanggal 15 Agustus 2003.

Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008)

Risalah RUU tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun Sidang 2006-2007 dan 2007-2008

Artikel.

Jimly Asshiddiqie, 2008, Ideologi Pancasila dan Konstitusi, <http://www.jimly.com/pemikiran/makalah?page=2>.

Pemilihan Umum, <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/sistem-pemilu-di-indonesia.html>.

Sistem Pemilu, <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/sistem-pemilu-di-indonesia.html>.

Tinjauan Singkat Tentang Sistem Pemilu Yang Diusulkan Dalam rancangan Amandemen Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu, <http://www.cetro.or.id/mpr/sistempemilu.pdf>.