

Pemilu Serentak dan Presidensialisme

MAHKAMAH Konstitusi menghilangkan rintangan agar pemilu serentak dapat didesain dan dilaksanakan pada tahun 2019. Putusan MK nomor 14/PUU-XI/2013 (23/1/2014) membatalkan urutan pemilihan legislatif (pileg) dan pemilihan presiden (pilpres) pada UU Nomor 42/2008. MK membongkar cara penyelenggaraan pilpres-pileg namun tak berwenang memasang salah satu dari dua model berikut, atau model lain.

Pertama, model pemilu lima kotak (memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, serta pasangan presiden dan wakil presiden). Merujuk Pasal 22E UUD 1945, model pertama menyodorkan lima surat suara kepada pemilih untuk ditandai dan dimasukkan ke masing-masing kotak pemungutan suara. Implikasi model ini adalah menyendirikan pemilu kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota.

Kedua, model pemilu serentak nasional (pilpres-pileg) dan daerah (pemilukada-pileg). Model kedua menilai model pertama semakin membebani pemilih dan meragukan bahwa pemilu lima kotak merupakan keinginan konstitusi. Pileg-pilpres serentak adalah ranah legislasi (Didik Supriyanto, *Kompas*, 24/1/2014). Model kedua memungkinkan tiga macam pemilu serentak yaitu nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Kesepakatan legislatif

Pilpres-pileg tak bisa sepenuhnya serentak karena pilpres menggunakan sistem dua putaran dengan kuota, yang tak mudah dicapai oleh pasangan capres-cawapres. Susilo Bambang Yudhoyono baru berhasil mencapainya tahun 2009, setelah jadi presiden petahana dan berkoalisi dengan 20-an partai.

Pasal 22E UUD 1945 tak mungkin bermakna pilpres-pileg serentak karena Pasal 6A menentukan pilpres dua putaran. Rumusan Pasal 6A

ayat (2), bahwa "Pasangan capres-cawapres diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum", bersifat retorik dan menentukan pencalonan itu sebelum pileg atau pilpres tanpa bermakna pilpres-pileg serentak.

Makna denotatif frasa "pemilihan umum" pada UUD 1945 adalah pemberian suara (oleh) rakyat setiap lima tahun sekali; cara, sistem dan jenisnya beragam serta dapat dilaksanakan serentak maupun tidak. Jadi, meski ada yang menginginkan pilpres-pileg serentak, amandemen UUD 1945 gagal merumuskan pilihan antara pemilu tak serentak (*staggered elections*) dan serentak (*concurrent elections*).

Karenanya, dan karena kegigihan PDIP mempertahankan pilpres oleh MPR, amandemen konstitusi tentang pilpres dua putaran dihasilkan tahun 2002 sambil merancang pilpres-pileg tak serentak dalam UU Pilpres 2003. Kesepakatan legislatif mengenai pelaksanaan pemilu tak serentak ini berlanjut pada UU Pilpres 2008.

Soal mendesain

Sekarang mengemuka pendapat bahwa pilpres-pileg serentak adalah inheren dalam sistem presidensial, meski tak dibahas selama amandemen. Terpengaruh pendapat ini MK mengkritik pemerintahan SBY: pileg-pilpres tak serentak diwarnai koalisi sesaat, tak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan kepartaian secara alamiah, tak memperkuat sistem presidensial, bukan presidensialisme yang efektif, dan tak mampu menjadi alat perubahan sosial. Penilaian ini juga mendorong MK memberi peluang pilpres-pileg serentak untuk tahun 2019.

Benarkan pilpres-pileg serentak inheren dalam presidensialisme? Presiden dapat dipilih secara langsung oleh rakyat (satu putaran, dua putaran dengan atau tanpa kuota, dua putaran dengan preferensi) maupun secara tak langsung oleh kelompok pemilih (*electoral college*).

Selama 1978-2005 dua belas negara presidensial di Amerika Latin mengubah pilpres-pileg tak serentak menjadi serentak, misalnya Argentina, Brazil, Dominica, Peru dan Venezuela; Dominica dan Venezuela kembali ke tak serentak sesudahnya. Hasil survai berikut memberi contoh lain.

Konkurensi Pilpres-Pileg

Sistem Pilpres	Serentak	Tak serentak
Satu putaran (FPTP)	Filipina (P), Mexico (P)	Korea Selatan (P/PM), Taiwan (P), Venezuela (P)
Dua putaran: kuota 50% + 1 (<i>majority run-off</i>), sebaran suara	Indonesia 2019: pemilu lima kotak disusul putaran kedua?	Indonesia saat ini (P)
Dua putaran, sebaran suara	Nigeria (2003, 2007)	Nigeria (2011 pileg disusul pilpres)
Dua putaran (<i>majority run-off</i>)	Brazil (P), Romania (SP): pilpres-2 tidak	Perancis (SP; dua pilpres disusul dua pileg); Rusia (SP; pileg disusul pilpres); Finlandia (SP; pileg disusul pilpres)
Dua putaran, kuota < 50%		Argentina (P)
Dua putaran dengan preferensi		Sri Lanka (SP)
Oleh kelompok pemilih, FPTP	Amerika (P): kelompok pemilih, anggota DPR, 1/3 Senat, sejumlah gubernur	
Diolah dari berbagai sumber. P= presidensial; P/PM= presidensial dengan perdana menteri; SP= semipresidensial.		

Tampak, pilpres-pileg serentak bukan derivasi linier sistem presidensial dan semi-presidensial. Konkurensi itu didesain, dapat diubah, baik dengan konstitusi atau legislasi. Amandemen UUD 1945 belum mendesainnya. Perubahan bisa mempertimbangkan sistem pemilu, masa jabatan presiden dan parlemen.

Beberapa konsekuensi

Meski tak dibatalkan MK ambang batas pengusulan capres-cawapres tak bisa diterapkan karena semua parpol peserta pemilu dapat mengusulkannya. Mendasarkan ambang batas ini pada hasil pemilu sebelumnya berarti memisahkan pilpres dari pileg pada tahun pemilu.

Partai peserta pemilu memonopoli pencalonan presiden-wapres sehingga dua belas partai nasional peserta pemilu 2014 akan meramaikan pilpres 2019, sekalipun tanpa kursi DPR akibat gagal mencapai ambang batas parlemen. Ini jadi daya tarik pembentukan partai-partai baru.

Pilpres-pileg serentak dapat membuktikan resep bahwa partai dan caleg diuntungkan oleh popularitas capres (*presidential coattail*). Pesona capres dapat mengalahkan kecerdasan pemilih legislatif, seperti popularitas SBY sebagai presiden petahana berkorelasi dengan lonjakan suara Partai Demokrat pada pemilu 2009.