



## PELAKSANAAN PEMILU SERENTAK DI INDONESIA

**Martin Hutabarat** | Peningkatan Demokrasi Substansial Dalam Pemilu Serentak

**Bayu Dwi Anggono** | Pemilu Serentak Di Indonesia:  
Kajian Sejarah dan Original Intent Pembentuk UUD

**Hajriyanto Y. Thohari** | Pemilu, Demokrasi, dan Kebudayaan

**Gun Gun Heryanto** | Optimalisasi Peran Komunikasi Politik dalam Pelaksanaan  
Pilkada Serentak

**Gautama Budi Arundhati** | Kajian Kritis Politik Dinasti dalam Alam Demokrasi Indonesia

**AA G Oka Wisnumurti** | Formulasi Ideal Pemilu Kepala Daerah Sebagai Sarana  
Penguatan Sistem Demokrasi dan Otonomi Daerah di  
Indonesia

**Ngesti D. Prasetyo** | Pemilukada Serentak dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

**Rudi Salam Sinaga** | Telaah Isi Substansial dan Implikasi pada UU Sistem  
Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Terhadap  
Penguatan Demokrasi dan Otonomi Daerah di Indonesia  
dalam Perspektif Politik dan Administrasi Publik

**Susunan Dewan Redaksi**

**Penasehat** : DR. (H.C.) Zulkifli Hasan, SE., M.M.  
Mahyudin, S.T., M.M.  
E.E. Mangindaan, S.IP.  
Dr. Hidayat Nur Wahid, M.A.  
Dr. (H.C.) Oesman Sapta Odang

**Pengarah** : Dr. Bambang Sadono, S.H., M.H.  
Dr. Tb. Hasanuddin, S.E., M.M.  
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.  
Martin Hutabarat, S.H.  
Tb. Soenmandjaja

**Penanggung Jawab** : Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.  
**Wakil Penanggung Jawab** : Dra. Selfi Zaini  
**Pemimpin Redaksi** : Drs. Yana Indrawan, M.Si.  
**Redaktur Pelaksana** : Tommy Andana, S.IP, M.AP.  
Agip Munandar, S.H., M.H.  
Drs. Joni Jondriman

**Editor** : Siti Aminah; Muhammad Reza; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas  
Setiawan

**Pengumpul Bahan** : M. Haris Purwa Priyambada; Riswandi; Endang Ita; Rindra  
Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Bayu Nugroho; Widhi Aditia Putra; Kartika  
Lestari Sianipar; Elias Petege; Rina Dianti; Wafistrietman Corris; Rani Kemala  
Sari; Wasinton Saragih; Ramos Siregar; Rio Reinaldo; Vanessa Meir Ayuningtyas;  
Encep Sunjaya

**Alamat Redaksi**

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI  
Gedung Bharana Graha, Lantai 3,  
Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270  
Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420  
E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

**Daftar Isi**

Kata Pengantar Pimpinan

Sambutan Sekretaris Jend  
Republik Indonesia

Sambutan Pimpinan Bad  
Rakyat Republik Indones

Peningkatan Demokrasi S  
Martin Hutabarat

Pemilu Serentak Di Indo  
Kajian Sejarah dan Orig  
Anggono

Pemilu, Demokrasi, dan

Optimalisasi Peran Kom  
Serentak - Gun Gun Her

Kajian Kritis Politik Din  
Gautama Budi Arundha

Formulasi Ideal Pemilu  
Sistem Demokrasi dan C  
Wisnumurti

Pemilukada Serentak da  
Ngesti D. Prasetyo

Telaah Isi Substansial d  
Umum Kepala Daerah  
dan Otonomi Daerah d  
Administrasi Publik - R

DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Kata Pengantar Pimpinan Redaksi	III
Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	XI
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	XV
Peningkatan Demokrasi Substansial Dalam Pemilu Serentak - Martin Hutabarat	1
Pemilu Serentak Di Indonesia: Kajian Sejarah dan Original Intent Pembentuk UUD - Bayu Dwi Anggono	13
Pemilu, Demokrasi, dan Kebudayaan - Hajriyanto Y. Thohari	25
Optimalisasi Peran Komunikasi Politik dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak - Gun Gun Heryanto	45
Kajian Kritis Politik Dinasti dalam Alam Demokrasi Indonesia - Gautama Budi Arundhati	67
Formulasi Ideal Pemilu Kepala Daerah Sebagai Sarana Penguatan Sistem Demokrasi dan Otonomi Daerah di Indonesia - AA G Oka Wisnumurti	79
Pemilukada Serentak dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia - Ngesti D. Prasetyo	89
Telaah Isi Substansial dan Implikasi pada UU Sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Terhadap Penguatan Demokrasi dan Otonomi Daerah di Indonesia dalam Perspektif Politik dan Administrasi Publik - Rudi Salam Sinaga	105

**PEMILU SERENTAK DI INDONESIA: KAJIAN SEJARAH DAN *ORIGINAL INTENT* PEMBENTUK UNDANG-UNDANG DASAR**

Oleh: Bayu Dwi Anggono<sup>1</sup>

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 membawa implikasi penyelenggaraan Pemilihan Legislatif dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019 dan Pemilu selanjutnya dilaksanakan secara bersamaan (serentak). Dalam Pemilu masa Orde Lama, Orde Baru dan Era Reformasi (sebelum 2019) istilah serentak dalam Pemilu telah ditemukan namun dengan pengertian yang berbeda dengan istilah serentak dalam putusan MK. Pemilu serentak adalah Pemilu yang paling sesuai dengan kehendak awal (*original intent*) para pengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Para pengubah UUD 1945 ketika membicarakan mengenai pelaksanaan Pileg dan Pilpres telah mencapai satu kesepakatan bahwa yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan DPRD.

Kata Kunci: Pemilu, Sejarah, *Original Intent*

**I. PENDAHULUAN**

Untuk pertama kalinya setelah dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) pada tahun 1999 sampai dengan 2002, Indonesia akan melaksanakan Pemilu secara serentak pada tahun 2019. Hal ini sebagai akibat adanya putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU Pilpres) terhadap UUD 1945.<sup>2</sup>

Melalui putusannya MK menyatakan Pasal 3 ayat (5) UU Pilpres yang mengatur mengenai penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut Pilpres) dilakukan setelah penyelenggaraan Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut Pileg) bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam putusannya MK juga menyatakan putusan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut berlaku bukan untuk

---

<sup>1</sup> Direktur Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi) Fakultas Hukum Universitas Jember

<sup>2</sup> Putusan dibacakan pada tanggal 23 Januari 2014

Pemilu 2014 melainkan untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya.

Pemilu serentak pada 2019 nanti yang memiliki pengertian Penyelenggaraan Pilpres dan Pileg dalam waktu yang bersamaan ditinjau dari aspek sejarah ketatanegaraan merupakan hal yang pertama kali terjadi di Indonesia. Sejak Pemilu diselenggarakan pertama kali pada tahun 1955 belum pernah dilakukan Pemilu serentak.

Pemilu 1955 pemungutan suara dilakukan 2 (dua) kali, yaitu untuk memilih anggota DPR pada 29 September 1955 dan untuk memilih anggota Dewan Konstituante pada 15 Desember 1955.<sup>3</sup> Sedangkan Pemilu pada masa Orde Baru (1971-1997) juga dilakukan hanya untuk memilih anggota DPR dan DPRD. Sementara pada masa reformasi (1999-2014) Pemilu juga belum dilakukan serentak mengingat Pileg masih terpisah dengan Pilpres. Untuk itu menarik membahas sejarah munculnya Pemilu serentak di Indonesia untuk pertama kalinya. Sekaligus membahas kehendak awal (*original intent*) para pengubah UUD saat merumuskan ketentuan tentang Pemilu dalam perubahan UUD 1945.

## II. PEMBAHASAN

### 2.1 Pemilu Pada Masa Orde Lama

Keberadaan Pemilu menjadi penting bagi setiap negara mengingat kebutuhan akan adanya pemerintahan demokratis. Keberadaan Pemilu juga penting jika dikaitkan dengan prinsip-prinsip demokrasi salah satunya bahwa semua manusia diciptakan sama/setara dan semua manusia dikaruniai hak-hak atau kebebasan tertentu yang tidak dapat disingkirkan (*unalienable rights*). Salah satu dari kebebasan yang paling mendasar adalah hak untuk memilih mereka yang dipercaya untuk menduduki posisi yang memiliki kekuasaan melaksanakan kedaulatan rakyat (contohnya pejabat publik).<sup>4</sup>

Keberadaan Pemilu juga dibutuhkan oleh masyarakat dalam rangka pengalihan suatu kekuasaan dari satu penguasa ke penguasa selanjutnya dilaksanakan secara damai.

---

<sup>3</sup> Pemilu 1955 ini dikenal sebagai pemilu yang lancar, tertib, aman, dan tidak menimbulkan korban di tengah-tengah persaingan politik yang ketat di antara belasan partai politik peserta pemilu. Pemilu 1955 juga tercatat sebagai pemilu yang sangat demokratis dan *fair* mengingat sedikitnya kasus kecurangan dan pelanggaran terhadap peraturan pemilu. Perludem, *Efektivitas Panwas, Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004*, Jakarta: Perludem, 2006, h.7

<sup>4</sup> International Foundation for Electoral System (IFES), *Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu*, Washington: IFES, 2011, h. xix

Mengingat masyarakat demokratis membutuhkan suatu sistem yang memungkinkan perubahan kekuasaan secara teratur (secara periodik) dan damai yaitu melalui Pemilu.<sup>5</sup>

UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur pengisian jabatan lembaga negara melalui mekanisme Pemilu. Namun, dalam praktiknya, anggota DPR, MPR dan anggota DPRD sebelum perubahan UUD 1945 dipilih melalui Pemilu. Sementara itu, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR.

Pembentukan lembaga legislatif di masa awal kemerdekaan diselenggarakan melalui amanat Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: *Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite nasional.* Berdasarkan amanat Konstitusi tersebut, dibentuklah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Pada awalnya KNIP bekerja sebagai pembantu presiden dan selanjutnya, atas dasar Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945, KNIP menjadi lembaga legislatif yang ikut menetapkan GBHN.<sup>6</sup>

Untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan menjadi anggota KNIP, berdasarkan Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945, pemerintah merencanakan untuk menyelenggarakan Pemilu pada Januari 1946. Namun, rencana tersebut tidak dapat terlaksana. Pada Juli 1946, KNIP mengesahkan RUU tentang Pembaharuan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat menjadi undang-undang, yakni UU Nomor 12 Tahun 1946. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa badan penyelenggara pemilihan dari pusat sampai daerah akan dibentuk. Badan ini akan bertugas menyelenggarakan pemilihan untuk memilih 110 orang anggota KNIP.<sup>7</sup>

Perkembangan selanjutnya, diberlakukan UU Nomor 27 tahun 1948 tentang Penyusunan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemilihan anggota-anggotanya. Undang-Undang ini menyebutkan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dari tingkat pusat sampai daerah. Hingga Belanda menyerahkan kedaulatan kepada Indonesia pada 27 Desember 1949, pemilihan umum belum dapat dijalankan. Sebagai

---

<sup>5</sup> *Ibid*, h. xxi

<sup>6</sup> Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Setjen dan Kepaniteraan MKRI), *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010, h.7

<sup>7</sup> *Ibid*, h.8

konsekuensi diterimanya hasil Konferensi Meja Bundar (KMB), diadakan perubahan bentuk negara kesatuan RI menjadi negara serikat. Perubahan ini dituangkan dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS).<sup>8</sup>

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Konstitusi RIS badan legislatif secara resmi dibagi menjadi 2 (dua) kamar yaitu Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat. Senat mewakili daerah-daerah bagian. Anggota-anggota Senat ditunjuk oleh pemerintah daerah-daerah bagian, dari daftar yang disampaikan oleh masing-masing perwakilan rakyat dan yang memuat tiga calon untuk tiap-tiap kursi.<sup>9</sup>

Untuk Anggota DPR yang pertama setelah berlakunya konstitusi RIS mengenai pengisiannya diserahkan kepada daerah bagian. Apabila daerah bagian untuk mengirim anggota DPR tidak dapat melaksanakan pemilihan umum, maka untuk memilih anggota DPR dapat dilakukan dengan jalan penunjukkan anggota DPR oleh perwakilan rakyat di daerah.<sup>10</sup>

Konstitusi RIS Pasal 111 ayat (1) juga memberikan perintah bahwa dalam tempo satu tahun sesudah konstitusi RIS mulai berlaku maka diseluruh Indonesia akan diselenggarakan Pemilu yang bebas dan rahasia untuk menyusun DPR yang dipilih secara umum. Pasal 112 Konstitusi RIS juga menentukan secepat mungkin setelah Pemilu yang dimaksud Pasal 111 terselenggara maka DPR pertama dibubarkan dan diganti dengan DPR hasil Pemilu.

Pada masa Konstitusi RIS Pemilu untuk memilih anggota DPR tidak sempat terlaksana mengingat dalam perkembangannya pada 19 Mei 1950 ditandatangani Piagam Persetujuan antara Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia untuk kembali ke bentuk negara kesatuan. Dalam sidang yang diselenggarakan pada 14 Agustus 1950, DPR dan Senat RIS menyetujui perubahan Konstitusi RIS menjadi Undang- Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.<sup>11</sup>

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 35 UUDS 1950 terdapat dasar hukum bagi pelaksanaan pemilihan umum. Pemilihan umum tersebut dilaksanakan untuk

---

<sup>8</sup> *Ibid*, h.10

<sup>9</sup> Pasal 81 ayat (1) Konstitusi RIS

<sup>10</sup> Pasal 110 ayat (1) dan ayat (2) Konstitusi RIS

<sup>11</sup> Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Setjen dan Kepaniteraan MKRI), *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan 1999-2002, Buku I*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010, h. 53

memilih anggota DPR sesuai bunyi Pasal 57. Selain itu karena UUD masih bersifat sementara, maka Pasal 134 memerintahkan adanya badan konstituante yang akan menyusun Undang-Undang Dasar tetap. Oleh karena itu Pemilu menurut UUDS 1950 adalah untuk memilih anggota DPR dan anggota konstituante. Dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal-Pasal tersebut, maka pada tanggal 4 April 1953 Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953.<sup>12</sup>

Pada akhirnya setelah 10 (sepuluh) tahun merdeka akhirnya Indonesia berhasil menyelenggarakan Pemilu untuk pertama kalinya. Pemilu dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 untuk anggota DPR dan DPRD, serta pada 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante. Pemilu anggota DPR diikuti 118 peserta yang terdiri dari 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 perorangan, sedangkan untuk Pemilu anggota Konstituante diikuti 91 peserta yang terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 perorangan.<sup>13</sup>

Pada Pemilu 1955 ini sebanyak 37.875.299 atau 87,65 persen dari 43.104.464 orang yang terdaftar sebagai pemilih setahun sebelumnya memberikan suara yang sah. Namun karena kesulitan komunikasi dan administrasi serta persoalan-persoalan khusus di daerah yang mengalami gangguan keamanan maka pemungutan suara tidak dapat diselenggarakan pada hari yang sama di seluruh Indonesia. Namun demikian untuk pemilihan anggota DPR pada 8 Oktober 1955 sudah bisa terlihat gambaran tentang hasil keseluruhan Pemilu.<sup>14</sup>

Pada Pemilu 1955 mulai muncul istilah serentak, namun makna serentak disini adalah beberapa tempat pemungutan suara yang bersamaan melaksanakan pemungutan suara. Sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 yang menyebutkan: *Apabila pemungutan suara dalam suatu daerah-pemungutan suara atau di suatu negeri di luar Indonesia dilakukan pada beberapa tempat serentak, maka Panitia Pemilihan Kabupaten atau buat di luar Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia, menambah jumlah anggota Panitia Pemungutan Suara atau Panitia Pemilihan Luar Negeri, sehingga pemungutan suara dilakukan dengan sah.*

---

<sup>12</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer, 2007, h. 774

<sup>13</sup>Komisi Pemilihan Umum (KPU), *Modul I: Pemilu Untuk Pemula*, Jakarta: KPU RI, 2010, h. 6

<sup>14</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI, *Konstitusi dan MPR Dalam Dinamika Sejarah*, Jakarta: Setjen MPR, 2014, h. 126

## 2.2 Pemilu Pada Masa Orde Baru

Pada masa Orde Baru Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara membuat Ketetapan Nomor XI/MPRS/1966 tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 1 TAP MPRS tersebut disebutkan Pemilihan Umum yang bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia diselenggarakan dengan pungutan suara selambat-lambatnya pada tanggal 5 Juli 1968. TAP MPRS tersebut di Pasal 2 nya juga menyebutkan Undang-undang Pemilihan Umum dan Undang-undang susunan MPR, DPR dan DPRD sudah harus selesai diundangkan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal penetapan ketetapan ini.<sup>15</sup>

Dalam perjalanannya mengingat Undang-Undang Pemilihan Umum tidak dapat diselesaikan sesuai batas waktu yang diberikan maka MPRS menetapkan Ketetapan Nomor XLII/MPRS/1968 tentang Perubahan TAP MPRS Nomor XI/MPRS/1966 Tentang Pemilihan Umum. Inti TAP MPRS Nomor XLII/MPRS/1968 adalah menetapkan Pemilihan Umum yang bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia diselenggarakan dengan pungutan suara selambat-lambatnya pada 5 Juli 1971.

Pada akhirnya Pemilu pada masa orde baru ini dapat dilaksanakan pada 5 Juli 1971. Sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat disebutkan Pemilu 5 Juli 1971 dilakukan untuk memilih Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II.

Tercatat peserta Pemilu 1971 ada 10 yaitu: Partai Nahdlatul Ulama, Partai Muslim Indonesia, Partai Serikat Islam Indonesia, Persatuan Tarbiyah Islamiiah, Partai Nasionalis Indonesia, Partai Kristen Indonesia, Partai Katholik, Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia, Partai Murba, Sekber Golongan Karya. Pada Pemilu 1971 ini pulalah dikenal kombinasi anggota DPR yaitu 100 Anggota dari 460 anggota DPR (utamanya dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) tidak dipilih melainkan diangkat.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> TAP MPRS ini ditetapkan tanggal 5 Juli 1955

<sup>16</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pemilu berikutnya pada masa Orde Baru berturut-turut dilaksanakan pada tahun 1977, tahun 1982, tahun 1987, 1992, dan 1997. Kaitannya dengan Pemilu serentak maka pada masa Orde Baru ini mulai muncul istilah Pemilu serentak, walaupun sifat serentak yang dimaksud adalah dilaksanakan bersamaan di seluruh wilayah negara RI tanpa terkecuali. Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum menyebutkan *Pemungutan suara yang dimaksud dalam Ayat (2) Pasal ini dilaksanakan serentak di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.*

## 2.3 Pemilu Pada Era Reformasi

Era reformasi yang ditandai dengan pengunduran diri Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 juga memiliki agenda untuk segera menyelenggarakan Pemilu. Untuk Keperluan tersebut maka dibentuk 2 (dua) Ketetapan MPR yaitu Ketetapan Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok- Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara dan Ketetapan Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Ketetapan Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum.

Kedua Ketetapan MPR tersebut pada intinya memuat garis besar: Pertama, Melaksanakan pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia pada bulan Mei atau selambat-lambatnya bulan Juni 1999.<sup>17</sup> Kedua, Pemilihan Umum yang dimaksud dalam Ketetapan ini diikuti oleh partai-partai politik yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama.<sup>18</sup>

Atas dasar perintah Ketetapan MPR tersebut maka Pemilu pertama pada masa reformasi dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 secara serentak di seluruh wilayah Indonesia dengan diikuti oleh 48 (empat puluh delapan) partai politik. Makna serentak pada Pemilu 1999 sudah mulai mengalami pergeseran dibandingkan pada masa Orde Lama maupun Orde Baru yaitu menjadi pada hari yang sama. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum menyebutkan pengertian serentak yang dimaksud yaitu *Pemilihan Umum dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun*

---

<sup>17</sup> Lampiran Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998

<sup>18</sup> Pasal 1 angka 5 Nomor XIV/MPR/1998

*sekali pada hari libur atau hari yang diliburkan secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.*

Pasca pemilu 1999 dilaksanakan beberapa kali Pemilu yaitu 2004, 2009 dan 2014. Pemilu setelah tahun 1999 memiliki basis hukum yang lebih kuat karena diperintahkan langsung oleh UUD 1945 setelah perubahan yaitu pada Pasal 22E. Pasal 22E ayat (1) menyebutkan *Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*. Pasal 22E ayat (2) menyebutkan *Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.<sup>19</sup>

Pemilu pada tahun 2004 dan seterusnya memiliki perbedaan dengan Pemilu-pemilu sebelumnya, hal ini dikarenakan rakyat selain memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD juga memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden. Amanat Pilpres secara langsung merupakan perintah Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan yang menyebutkan *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*.<sup>20</sup>

Sebelum putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 pelaksanaan Pileg dan Pilpres selalu terpisah. Sebagai contoh pada Pemilu 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009 dilaksanakan pada tanggal 5 April 2004, sementara untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2004-

---

<sup>19</sup> Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum (pemilu) dalam perubahan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat, yang sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UndangUndang Dasar. Dengan adanya ketentuan ini di dalam UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur per lima tahun ataupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil). Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Setjen MPR, 2007, h.104

<sup>20</sup> Perubahan ketentuan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh MPR dan sekarang dilakukan rakyat secara langsung juga didasarkan pemikiran untuk mengejawantahkan paham kedaulatan rakyat. Di samping itu, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, menjadikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat. Jadi, adanya ketentuan tersebut berarti memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang dianut. *Ibid*, h. 62

2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II).

Menurut MK dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 penyelenggaraan Apabila diteliti lebih lanjut makna asli (*original intent*) yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945 bahwa penyelenggaraan Pilpres adalah dilakukan serentak (diselenggarakan secara bersamaan) dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan pelaksanaan Pileg dan Pilpres ini telah mencapai satu kesepakatan bahwa yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan DPRD. Jadi, diletakkan dalam satu rezim pemilu. Secara teknis bahwa gambaran pelaksanaan Pemilu nantinya akan terdapat 5 (lima) kotak, yaitu Kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.<sup>21</sup>

Dengan demikian, dari sudut pandang *original intent* dari penyusun perubahan UUD 1945 telah terdapat gambaran visioner mengenai mekanisme penyelenggaraan Pilpres, bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Berdasarkan pemahaman yang demikian, UUD 1945 memang tidak memisahkan penyelenggaraan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pilpres. Terkait dengan hal tersebut, pemilihan umum yang dimaksud frasa “*sebelum pelaksanaan pemilihan umum*” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya menyatakan, “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*” adalah pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945.<sup>22</sup>

Atas dasar putusan MK ini maka setelah Tahun 2014 yaitu Pemilu Tahun 2019 dan pemilu selanjutnya penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan harus mendasarkan pada putusan MK dan tidak dapat lagi diselenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara terpisah. Untuk itu diperlukan upaya membuat aturan baru dalam bentuk Undang-Undang sebagai dasar hukum untuk

---

<sup>21</sup> Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, h. 82

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 83

melaksanakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak mengingat Berdasarkan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945, ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum haruslah diatur dengan Undang-Undang.

## III. KESIMPULAN

### 3.1 Simpulan

- a. Pemilu serentak pada 2019 nanti yang memiliki pengertian Penyelenggaraan Pilpres dan Pileg dalam waktu yang bersamaan ditinjau dari aspek sejarah ketatanegaraan merupakan hal yang pertama kali terjadi. Pada Pemilu masa Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi telah muncul istilah “serentak” namun dalam pengertian berbeda. Pada Pemilu 1955 istilah serentak menunjuk pada adalah beberapa tempat pemungutan suara yang bersamaan melaksanakan pemungutan suara. Pada masa Orde Baru istilah serentak yang dimaksud adalah dilaksanakan bersamaan di seluruh wilayah negara RI tanpa terkecuali. Sedangkan pada Era Reformasi (sebelum putusan MK) istilah serentak dimaknai pada hari yang sama.
- c. Melalui sudut pandang *original intent* dari penyusun perubahan UUD 1945 telah terdapat kesepakatan bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Secara teknis bahwa gambaran pelaksanaan Pemilu nantinya akan terdapat 5 (lima) kotak, yaitu Kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.

### 3.2 Saran

1. Diperlukan upaya membuat aturan baru dalam bentuk Undang-Undang sebagai dasar hukum untuk melaksanakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak dengan mengarahkan kepada pembiayaan yang lebih efisien, sehingga lebih menghemat uang negara.
2. Penyusunan Undang-Undang sebagai Dasar Pemilu serentak harus diarahkan kepada upaya mengatur koalisi strategis partai politik dalam mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden sehingga memungkinkan bagi penggabungan partai politik secara alamiah serta mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan pemerintahan oleh Presiden.

## Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- International Foundation for Electoral System (IFES), 2011, *Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu*, Washington: IFES.
- Komisi Pemilihan Umum (KPU), 2010, *Modul I: Pemilu Untuk Pemula*, Jakarta: KPU RI.
- Perludem, 2006, *Efektivitas Panwas, Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004*, Jakarta: Perludem.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Setjen dan Kepaniteraan MKRI), 2010, *Naskah Komperehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI.
- , 2010, *Naskah Komperehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan 1999-2002, Buku I*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI.
- Sekretariat Jenderal MPR RI, 2007, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Setjen MPR.
- , *Konstitusi dan MPR Dalam Dinamika Sejarah*, 2014, Jakarta: Setjen MPR.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949
- Undang- Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/ Perwakilan Rakyat.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- Ketetapan MPRS Nomor XI/MPRS/1966 tentang Pemilihan Umum.
- Ketetapan MPRS Nomor XLII/MPRS/1968 tentang Perubahan Ketetapan MPRS Nomor XI/MPRS/1966 Tentang Pemilihan Umum.
- Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok- Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.
- Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Ketetapan Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum.
- Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum.
- Putusan Mahkamah Konstusi Nomor 14/PUU-XI/2013.