

PEMILIHAN PEJABAT NEGARA PADA LEMBAGA NEGARA PENUNJANG DALAM SISTEM PRESIDENSIAL: STUDI KASUS KPU RI PERIODE 2017-2022

Rina Martini, Ermaya Suradinata, Muhadam Labolo, & Kusworo

Institute Pemerintahan Dalam Negeri

✉ rinamartini13@gmail.com

ABSTRACT

This research focuses on the involvement of President and Parliament in the selection of committees in General Election Commission (Komisi Pemilihan Umum/KPU). This article uses Douglas Verney's theory on the principles of presidential government system as an analytical lens. This research found that the selection processes of KPU's committees, 2017-2022, that involved national parliamentary body has been procedurally proven to follow Law No. 15/2011. Yet, some effort to include party's interest within is also visible. Meanwhile, President's involvement in the process is done through the formation of Selection Team appointed directly from President's close network. In both processes, there is bargaining process that requires the prospectus KPU committees to have commitment to support each party's interest (president and parties in parliamentary body). As such, it is clear there is a tendency to politicize the commission from each institution, and therefore, there is a crucial need for revising regulation on election commission.

KEYWORDS:

Presidential System;
General Election
Commission;
Selection Processes

Pendahuluan

Proses pemilihan pejabat KPU periode 2017-2022 yang baru lalu memunculkan isu tidak sedap yaitu isu “sandra” dan isu “makelar”. Kedua isu itu mewarnai proses pemilihan pejabat negara yang melibatkan lembaga eksekutif dan legislatif. Dalam hubungan kerjasama antara lembaga eksekutif dan legislatif cenderung terjadi perbedaan pendapat. Lembaga legislatif merupakan wakil dari partai politik yang tentunya dalam menjalankan tugasnya akan membela kepentingan partainya. Demikian pula dengan lembaga eksekutif, meskipun Presiden dipilih langsung oleh rakyat tetapi Presiden diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik sehingga kebijakannya juga akan berpihak kepada kepentingan partai politiknya. Akibatnya konflik yang terjadi dari hubungan eksekutif dan legislatif adalah konflik kepentingan antar partai.

Kerjasama antar lembaga dalam sebuah negara ditentukan oleh pilihan sistem pemerintahannya. Sistem pemerintahan adalah sebuah sistem yang dipilih oleh suatu negara untuk mengatur penyelenggaraan kehidupan pemerintah sehari-hari. Sistem pemerintahan mengatur hubungan antar lembaga negara yang ada, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ada beberapa pilihan sistem pemerintahan, yaitu sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer, atau sistem pemerintahan campuran. Negara Indonesia

menganut sistem pemerintahan presidensial, hal ini bisa dilihat dari hubungan antar lembaga yang tercantum dalam UUD 1945 Amandemen.¹Pasca amandemen UUD 1945 terjadi perubahan yang signifikan tentang wewenang Presiden dan DPR, yaitu adanya perubahan wewenang dari yang awalnya *executive heavy* menjadi *legislative heavy*.

UUD 1945 Amandemen mengamanatkan aturan-aturan hubungan antara lembaga eksekutif (Presiden) dan lembaga legislatif (DPR). Hubungan-hubungan itu meliputi: hubungan dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan (tercantum dalam pasal 5 dan pasal 20), hubungan pembahasan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) seperti yang tercantum dalam Bab VIII: Hal Keuangan Pasal 23 ayat (2), hubungan dalam pertimbangan hukum untuk pemberian amnesti dan abolisi (dalam pasal 14 ayat (2)), hubungan dalam hal berdiplomasi dengan negara-negara lain yaitu ketika negara menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian (dalam pasal 11), serta hubungan dalam hal pemilihan pejabat negara (pasal 22-E ayat (6) untuk pemilihan penyelenggara pemilu, pasal 23-D dalam hal pemilihan pejabat bank sentral, pasal 23-F untuk pemilihan pejabat Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pasal 24-A untuk pemilihan Hakim Agung, pasal 24-B untuk pemilihan pejabat Komisi Yudisial (KY), dan pasal 24-C dalam hal pemilihan Hakim Mahkamah Konstitusi (MK).

Dari beberapa hubungan antara Presiden dan DPR tersebut, penelitian ini mencermati hubungan antara Presiden dan DPR dalam hal pemilihan pejabat KPU periode tahun 2017-2022, dengan pemikiran bahwa: 1) Dalam konsep sistem pemerintahan presidensial, posisi Presiden adalah sebagai tokoh sentral/berkuasa penuh dalam pelaksanaan kekuasaan eksekutif/pemerintahan karena dia adalah eksekutif tunggal; 2) Oleh karena itu harus ada independensi Presiden dalam melaksanakan kekuasaan eksekutifnya tersebut, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaannya, termasuk diantaranya dalam menentukan para pembantunya (pejabat negara); 3) Faktanya “kekuasaan riil” Presiden ini harus berbagi atau melibatkan lembaga lain yaitu DPR. Padahal proses pemilihan pejabat negara dengan melibatkan lembaga lain, telah terbukti menimbulkan masalah, contoh misalnya: Miranda Gultom terlibat kasus suap dalam pemilihan Deputy Gubernur BI, Bibit Samad Riyanto dan Chandra Hamzah terlibat kasus jual beli jabatan dengan anggota DPR, Sudrajat Dimiyati terlibat suap (kasus lobi toilet) dalam pemilihan pejabat Hakim Agung, Budi Gunawan dengan adanya tarik ulur antara Presiden dan DPR karena pernah terlibat kasus “rekening gendut Polri”, Rini Suwandi dimana DPR meminta Presiden untuk mereshuflanya, dan

adanya isu “sandera” dan isu “makelar” dalam pemilihan pejabat (Komisioner) KPU RI periode 2017-2022.

Dalam pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 ini ada beberapa masalah yang bisa diidentifikasi, diantaranya: 1) Adanya pasal-pasal dalam UU Nomor 15 tahun 2011 yang tidak sesuai dengan konsep pada umumnya, dimana seharusnya dalam sistem pemerintahan presidensial seluruh pembantu Presiden mulai dari menteri sampai pejabat negara lainnya dipilih oleh presiden mengingat Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan; 2) Adanya anggota DPR yang tidak independen. Sikap tidak independen ini muncul karena DPR masih berorientasi pada kepentingan dirinya sendiri dan kelompoknya; 3) Adanya calon pejabat KPU yang masih menganggap bahwa jabatan adalah segalanya. Adanya isu suap baik material maupun immaterial yang hampir selalu menyertai setiap proses pemilihan seorang pejabat negara adalah bukti bahwa calon pejabat negara akan menghalalkan segala cara agar dapat memiliki jabatan tersebut; dan 4) Adanya perbedaan pendapat dari berbagai pihak tentang keterlibatan legislatif dalam pemilihan pejabat negara pada sistem pemerintahan presidensial, bahkan dari pihak DPR sendiri.

Kemunculan lembaga negara penunjang (*state auxiliary bodies*) ini cukup pesat pada 2 (dua) dasawarsa terakhir seiring dengan situasi dan kondisi. Pertama, karenerkait dengan tuntutan terhadap negara untuk menjalankan fungsinya secara lebih cepat dari lembaga negara yang sudah ada. Kedua, perkembangan kehidupan sosial dan ekonomi yang sangat kompleks berimplikasi pada semakin kompleksnya variasi struktur dan fungsi organisasi kenegaraan. Sebagai penunjang, lembaga ini memiliki fungsi pembantu, dan bukan fungsi utama. Dalam UUD 1945 Amandemen, lembaga-lembaga negara dikategorikan dari segi fungsi dan hirarkinya yaitu lembaga tinggi negara (Presiden, DPR, DPD, MPR, MA, MK, dan BPK), lembaga negara (yang pembentukannya berdasar UUD (MK, KY, TNI, POLRI, KPU), dan yang pembentukannya berdasar pada UU (KPK, Komnas HAM, KPI, KPPU, dsb)), serta lembaga-lembaga daerah (Bupati/Walikota, DPRD).

KPU adalah merupakan salah satu lembaga lapis kedua yang pembentukannya (mendapatkan kekuasaannya) dari UUD 1945 Amandemen pasal 22-E, bersamaan dengan Menteri-menteri Negara (pasal 17), Bank Indonesia (pasal 23-D), Mahkamah Konstitusi (pasal 24), Komisi Yudisial (pasal 24-B), Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan POLRI (pasal 30). Lembaga-lembaga tersebut ada yang disebut secara langsung tetapi ada juga yang disebutkan kewenangannya saja. KPU disebutkan kewenangan pokoknya, yaitu sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum (Pemilu). Sedangkan contoh lembaga negara

penunjang yang mendapatkan kekuasaannya dari UU, diantaranya: Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan sebagainya.

Pada penelitian ini, penulis membatasi untuk menganalisis proses pemilihan pejabat negara yaitu proses pemilihan pejabat KPU RI Periode 2017-2022, dengan alasan: 1) Karena KPU adalah lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 Amandemen pasal 22-E secara fungsional; 2) Karena KPU adalah salah satu lembaga negara penunjang (*state auxiliary bodies*) yang membantu tugas pemerintah dalam menyelenggarakan pemilihan umum, baik pusat maupun daerah sehingga dekat dengan masyarakat; 3) Karena Lembaga KPU adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang banyak mendapat sorotan dan perhatian yang sangat antusias dari masyarakat; 4) Pemilihan pejabat KPU periode 2017-2022 yang baru lalu, memunculkan fenomena yang menarik, yaitu adanya isu “makelar” dan juga isu “sanderi” oleh DPR.

Sistem Pemerintahan sebagai Lokus Kajian

Kajian teori yang dipakai untuk mencermati penelitian ini dimulai dengan *Grand Theory* tentang konsep Pemerintah dan Sistem Pemerintahan. Istilah pemerintah menurut Finer dalam Labolo (2014) menunjuk pada empat pengertian pokok, yaitu: 1) Pengertian sebagai proses. Pemerintah merujuk pada suatu proses pemerintahan, dimana kekuasaan dioperasionalkan oleh mereka yang memegang kekuasaan secara sah. Semua proses yang berlangsung dalam bingkai pengelolaan kekuasaan dipandang merupakan aktifitas yang menunjukkan pada performa pemerintah. Realitas ini dapat dilihat ketika seseorang menyadari bahwa semua aktifitas keteraturan dan ketertiban hingga urusan yang berbelit-belit dalam birokrasi merupakan mekanisme yang didesain secara sengaja oleh pemerintah. Pemerintah dipastikan kehadirannya untuk memenuhi tujuan mulia, yaitu terciptanya keteraturan sebagai apa yang diistilahkan dengan terciptanya ketenteraman dan ketertiban umum (*social order*). Ketenteraman adalah suasana batin dari setiap individu karena terpenuhinya kebutuhan dasarnya serta terbukanya peluang untuk mengaktualisasikan nilai-nilai kemanusiaannya. Dan ketertiban adalah situasi dan kondisi dinamis yang menggambarkan adanya kepatuhan pada hukum, norma, serta konsensus umum; 2) Pengertian sebagai organisasi. Pemerintah menunjukkan pada keberadaan dimana proses pemerintahan tersebut berlangsung. Seringkali penamaan suatu entitas pemerintah menunjukkan secara langsung dimana pemerintah tersebut berada, misalnya pemerintah di tingkat pusat maupun daerah. Pemerintah nasional disebut sebagai pemerintah pusat dan sebagai ibukota negara, sedangkan pemerintah subnasional disebut sebagai pemerintah

daerah yang berada dalam yurisdiksi pemerintah nasional; 3) pengertian sebagai *person* (orang). Pemerintah menunjukkan orang yang menduduki jabatan-jabatan pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan, misalnya Pemerintah Jokowi, Pemerintah SBY. Orang disini adalah semua jabatan-jabatan pemerintah yang diisi oleh orang yang dipilih (*public elected system*) maupun yang diangkat (*political appointed*) oleh pemerintah; dan 4) pengertian sebagai sistem. Istilah pemerintah juga mengacu pada aspek bentuk, metode, atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan badan pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah.

Sistem pemerintahan menggambarkan keseluruhan interaksi pemerintah yang saling berkaitan dan tergantung dalam pengelolaan pemerintahan. Sistem pemerintahan pada akhirnya mendorong terbentuknya klasifikasi untuk membedakan cara-cara pemerintah melakukan interaksi diantara cabang-cabang kekuasaan. Dalam perkembangan dewasa ini sistem pemerintahan membedakan diri pada sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, dan sistem pemerintahan campuran (*mixed system*). Gian Misiroglu (Isra, 2013: 24), menjelaskan bahwa, "Sistem pemerintahan adalah apabila lembaga-lembaga pemerintah dilihat dari hubungan antara badan eksekutif dan badan legislatif." Strong (1975) dalam buku *Modern Political Constitution*, membagi sistem pemerintahan menjadi: 1) *Parliamentary Executive* (Parlemen Eksekutif); dan 2) *Non-Parliamentary Executive* atau *Fixed Executive* (Eksekutif Tetap). Sedangkan Sartori (1997) membagi sistem pemerintahan menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu: 1) *Presidentialism* (Sistem Presidensial); 2) *Parliamentary System* (Sistem Parlementer); dan 3) *Semi- Presidentialism* (Sistem Semi Presidensial).

Dan *Middle Theory* nya adalah konsep Prinsi-prinsip Sistem Pemerintahan Presidensial, menurut Douglas Verney (dalam Lijphart, 1995: 116-124) yang meliputi: 1) Majelis tetap sebagai majelis saja (*The assembly remains as assembly only*); 2) Eksekutif tidak dibagi tetapi hanya ada seorang presiden yang dipilih oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu pada saat majelis dipilih (*The executive is not divided but is a president elected by the people for a definite term at the time of assembly elections*); 3) Kepala pemerintahan adalah kepala negara (*The Head of government is the head of state*); 4) Presiden mengangkat kepala departemen yang merupakan bawahannya (*The president appoints head of departements who are his subordinate*); 5) Presiden adalah eksekutif tunggal (*The president is the sole of executive*); 6) Anggota majelis tidak boleh menduduki jabatan pemerintahan dan sebaliknya (*Member of assembly are not eligible for office in the administration and vice*

versa); 7) Eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi (*The executive is responsible to the constitution*); 8) Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa majelis (*The president cannot dissolve or coerce the assembly*); 9) Majelis berkedudukan lebih tinggi dari bagian-bagian pemerintahan lain dan tidak ada peleburan bagian eksekutif dan legislatif seperti dalam sebuah parlemen (*The assembly is ultimately supreme over the other branches of government and there is no fusion of the executive and legislative branches in a parliament*); 10) Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada para pemilih (*The executive is directly responsible to the electorate*); dan 11) Tidak ada fokus kekuasaan dalam sistem politik (*There is no focus of power in the political system*).

Untuk Teori Parokhialnya adalah konsep Hubungan Eksekutif dan legislatif. Asshiddiqie (2007) mengemukakan bahwa, “Sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh badan eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif”. Dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi negara, menurut Susanti (2000: 7) terjadi relasi yang saling memengaruhi dalam penyelenggaraan kekuasaan legislatif dan eksekutif.

Hubungan eksekutif dan legislatif dalam pemilihan pejabat negara (penyelenggara pemilu) di beberapa negara menunjukkan variasi yang cukup tajam. Di India, yang menganut sistem pemerintahan parlementer, penyelenggara pemilu ditunjuk dan diangkat oleh Presiden (lembaga eksekutif). Korea Selatan, yang menganut sistem pemerintahan campuran, melibatkan lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam proses pemilihannya. Meksiko, yang menganut sistem pemerintahan presidensial, hanya melibatkan lembaga legislatif dalam pemilihan anggota lembaga penyelenggara pemilunya. Sedangkan Afrika Selatan, yang menganut sistem pemerintahan presidensial, melibatkan lembaga legislatif, eksekutif, dan beberapa lembaga lainnya (Supriyanto, 2007: 29-33).

Supposition dalam penelitian ini adalah konsep Seleksi Pemilihan Pejabat yang meminjam dari konsep manajemen SDM yaitu bahwa seleksi/pemilihan/rekrutmen pegawai/anggota/pejabat merupakan suatu proses atau tindakan yang dilakukan oleh lembaga melalui berbagai tahapan yang mencakup identifikasi dan evaluasi sumber-sumber, menentukan kebutuhan, proses seleksi, penempatan, dan orientasinya. Kegiatan ini bertujuan untuk memilih calon-calon pejabat yang memenuhi kualifikasi yang diperlukan lembaga (Malthis & Jackson, 2006). Sedangkan rekrutmen menurut Simamora (2004) merupakan serangkaian aktivitas mencari calon-calon pejabat dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan untuk menutupi kekurangan personil dalam lembaga itu. Hal ini

memerlukan keahlian bagi pimpinan untuk jeli dan teliti dalam mengamati tahap demi tahap rekrutmen untuk mendapatkan calon pejabat yang memenuhi kualifikasi yang telah ditentukan oleh lembaga tersebut guna membantu mencapai tujuan lembaga yang telah ditentukan jauh sebelumnya. Sementara itu Rivai (2004) menjelaskan rekrutmen sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dimulai ketika sebuah lembaga memerlukan anggota/pejabat dan membuka kesempatan sampai mendapatkan calon yang diinginkan atau memenuhi kualifikasi sesuai dengan jabatan yang ada. Dengan demikian yang dimaksud rekrutmen pejabat negara di sini adalah suatu rangkaian kegiatan yang dimulai ketika lembaga KPU memerlukan anggota/pejabat baru dengan membuka kesempatan kepada masyarakat luas sampai mendapatkan calon yang diinginkan atau memenuhi kualifikasi sesuai dengan jabatan yang ada. Lembaga KPU adalah lembaga negara penunjang yang memiliki tugas menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, oleh karena itu membutuhkan anggota/pejabat yang memiliki kualitas yang profesional dan handal di bidangnya dengan tujuan akan memperoleh anggota/pejabat sesuai target.

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, deskriptif, dan eksplanatori dengan pertimbangan bahwa penelitian ini adalah tentang riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menjawab pertanyaan “apa”, sedangkan penelitian eksplanatif menjawab pertanyaan “mengapa” dan “bagaimana”. Keduanya digunakan untuk menemukan jawaban yang komprehensif. Selain menggunakan metode kualitatif, tipe deskriptif eksplanatori, pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah *Case Study* (studi kasus). Penelitian studi kasus dibatasi oleh waktu dan tempat, dan kasus yang dipelajari berupa program, peristiwa, aktivitas, atau individu. Kasusnya hanya terjadi di satu tempat yaitu di Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial, khususnya dalam hubungan eksekutif dan legislatif dalam hal menjelaskan, memahami dan menganalisis secara mendalam proses pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 yang mana proses pengumpulan datanya menggunakan instrumen wawancara, observasi, dan dokumentasi. Penelitian ini dilakukan dengan proses interaksi dan komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan para informan pada pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder dengan teknik analisa aata meliputi reduksi data, data *display*, analisis, dan penarikan kesimpulan. Analisis data dilakukan secara induktif selama proses penelitian berlangsung.

Keterlibatan Presiden dan DPR dalam Proses Pemilihan Pejabat KPU

Seperti yang termaktub dalam UUD 1945 Pasal 4 ayat (1) bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. UUD 1945 Pasal 22-E ayat (5) mengamanatkan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dan ayat (6) menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. Dari amanat UUD 1945 Amandemen tersebut maka terbitlah UU Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.²UU Nomor 15 tahun 2011 mengamanatkan Presiden melakukan proses seleksi calon pejabat KPU RI periode 2017-2022 bekerjasama dengan DPR yaitu memilih 7 (tujuh) nama pejabat KPU RI dari 14 (empat belas) nama calon pejabat KPU RI yang diajukan oleh Presiden.

Tugas Presiden untuk menyiapkan 14 (empat belas) nama pejabat KPU RI periode 2017-2022 merupakan wujud kekuasaan konstitusional presiden. Kekuasaan konstitusional Presiden Indonesia meliputi kekuasaan legislatif dan kekuasaan non-legislatif. Kekuasaan legislatif presiden meliputi kekuasaan untuk memveto, mengeluarkan dekrit, menyusun anggaran, dan membuat usulan Rancangan Undang-Undang (RUU). Sedangkan kekuasaan non legislatif presiden meliputi pembentukan serta pembubaran Kabinet, bebas dari mosi tidak percaya, serta kekuasaan penunjukkan sejumlah pejabat negara. Kekuasaan Presiden dalam hal penunjukkan (*Appointment*) ini masuk dalam kategori kekuasaan non legislatif presiden yang lain yaitu mengangkat pejabat untuk berbagai pos penting pemerintahan, diantaranya mengangkat duta besar, konsul, dan anggota badan administratif independen seperti bank sentral dan komisi pemilihan umum dengan persetujuan dan/atau konsultasi dengan DPR.

Keterlibatan Presiden dalam pemilihan pejabat KPU periode 2017-2022 berdasar pada UU Nomor 15 tahun 2011 khususnya pasal 12 yang berbunyi ayat (1) "Presiden membentuk keanggotaan Tim Seleksi yang berjumlah paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan keterwakilan perempuan, ayat (2) Tim seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, ayat (3) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri dari atas unsur Pemerintah dan Masyarakat. Amanat Undang-undang tersebut dilaksanakan oleh Presiden dengan menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 98/P Tahun 2016 tentang Pembentukan Tim Seleksi Calon Pejabat Komisi Pemilihan Umum Periode 2017-2022. Tim Seleksi ini bertugas membantu Presiden untuk menetapkan Calon

Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode 2017-2022, dan Calon Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Periode 2017-2022 yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sesuai dengan pasal 12 UU Nomor 15 tahun 2011 Tim Seleksi berjumlah 11 (sebelas) orang yang terdiri dari: 1) Prof. Dr. Saldi Isra, SH, M.P.A; 2) Prof. Dr. Ramlan Surbakti; 3) Soedarmo; 4) Prof. Dr. Widodo Ekatjahyana, SH, M.Hum; 5) Dr. Valina Singka Subekti, M.Si; 6) Prof. Dr. Hamdi Muluk, MA; 7) Nicolaus Teguh Budi Harjanto, MA, Ph.D; 8) Dr. Erwan Agus Purwanto, M.Si; 9) Prof. Dr. Harjono, SH, M.C.L; 10) Ir. Betti Alisjahbana; dan 11) Prof. R. Komaruddin Hidayat.

Seleksi pemilihan Tim Seleksi oleh Presiden ini dilakukan dengan cara penunjukan tertutup dan tidak dengan proses seleksi. Proses penunjukan dimulai dengan pengajuan 15 (lima belas) nama oleh Menteri Dalam Negeri, kemudian diakomodir oleh Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara dengan menyetujui 9 nama, dan menambah 2 nama lagi, yaitu Dr. Erwan Agus Purwanto, M.Si dan Ir. Betti Alisjahbana (wawancara dengan Kepala Sekretariat Timsel, 26 Maret 2018). Proses penunjukan dengan mekanisme seperti ini jelas mengandung beberapa kelemahan, diantaranya : a) bersifat subjektif, artinya Presiden bisa menunjuk siapa saja yang dia suka tanpa melihat sisi lainnya, misalnya profesionalitasnya; b) Menunjuk orang-orang terdekatnya, yaitu Presiden sudah pasti akan menunjuk orang-orang terdekatnya, orang-orang yang memiliki hubungan baik dengan Presiden, apakah keluarganya, kerabatnya, atau temannya. Padahal di luar orang-orang terdekatnya masih banyak orang-orang yang jauh lebih kapabel dan lebih profesional; c) mencederai rasa keadilan. Mekanisme penunjukan jelas mengesampingkan prinsip keadilan, karena yang diutamakan adalah faktor kedekatan dan bukan faktor profesionalitas. Akan muncul banyak rasa kecewa dan sakit hati dari orang-orang yang tidak ditunjuk padahal mereka mampu; d) menumbuhkan gejala KKN (kolusi, korupsi, dan nepotisme). Jika penguasa memberikan sebuah pekerjaan, jabatan, atau proyek kepada seseorang karena faktor kedekatan hubungan, maka ini adalah gejala/ fenomena KKN. Padahal salah satu program kerja pemerintahan sekarang adalah memberantas KKN dalam segala praktek kehidupan pemerintah; e) menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Ketika Presiden mempunyai kekuasaan dan kemudian kekuasaan itu dipergunakan untuk memberikan “hadiah” kepada orang-orang terdekatnya, maka Presiden telah menyalahgunakan kekuasaannya.

Tim Seleksi (Timsel) yang ditunjuk oleh Presiden telah melakukan tugasnya sesuai dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 98/P Tahun 2016 yaitu menyelenggarakan seleksi pemilihan Calon Pejabat KPU RI Periode 2017-2022 dengan tahapan-tahapan yang

sudah ditentukan yaitu mulai dari: 1) Proses sosialisasi ke beberapa wilayah yang dianggap strategis yaitu di wilayah Indonesia bagian timur dan di wilayah Indonesia bagian barat. Proses ini bertujuan untuk menjangkau pendaftar yang berasal dari dua wilayah tersebut karena pada periode sebelumnya pendaftar dari wilayah tersebut sangat sedikit dan yang dari Papua malah tidak ada sama sekali; 2) Proses pengumuman pendaftaran dilakukan dengan memasang pengumuman di berbagai media massa cetak harian dan media massa elektronik nasional dimulai dilamannya Sekretariat Tim Seleksi. Proses dilanjutkan dengan seleksi administrasi terhadap berkas pendaftar yang masuk. Yang lolos seleksi administrasi diumumkan di berbagai media massa cetak harian dan media massa elektronik nasional. Peserta yang lolos seleksi administrasi wajib mengikuti tahap selanjutnya yaitu Tes Tertulis; 3) Tes Tertulis dilakukan dengan persyaratan peserta hadir pada waktu dan tempat yang sudah ditentukan. Materi utama yang diujikan adalah pengetahuan tentang pemilihan umum (Pemilu). Peserta yang lolos Tes Tertulis wajib mengikuti tahap selanjutnya yaitu Tes Kesehatan; 4) Tes Kesehatan dilakukan di Rumah Sakit Pusat Angkatan Darat (RSPAD) Gatot Subroto beralamat di Jalan Dokter Abul Rahman Saleh Nomor 24 Jakarta Pusat, karena rumah sakit ini memiliki peralatan lengkap guna pemeriksaan kesehatan secara menyeluruh. Tes kesehatan dilanjutkan dengan Tes Psikologi (Psiko Test), yang lolos kedua tes ini diumumkan di berbagai media massa cetak harian dan media massa elektronik nasional guna mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat tentang rekam jejak dan integritas peserta selama ini. Peserta yang lolos tahap ini maju ke tahapan selanjutnya yaitu wajib mengikuti Tes Dinamika Kelompok dan Tes Wawancara. Tes dinamika kelompok ini untuk mengetahui siapa saja yang layak jadi pemimpin, dan bagaimana karakter masing-masing calon, siapa saja yang berintegritas, siapa yang independen, siapa yang mandiri, siapa yang egois, siapa yang memiliki kompetensi yang tinggi di bidang kepemiluan, dan siapa yang memiliki jiwa pemimpin. Tes ini memudahkan Tim Seleksi untuk memberikan penilaian kepada para calon pejabat KPU RI. Selanjutnya adalah tes terakhir yaitu Tes Wawancara dengan seluruh anggota Tim Seleksi. Tes ini bertujuan untuk *cross check* data yang sebelumnya sudah diserahkan oleh peserta sekaligus untuk mengetahui kesungguhan peserta untuk menjadi pejabat KPU. Setelah tahap itu, maka terpilihlah 14 (empat belas) nama calon pejabat KPU RI periode 2017-2022 yaitu Amus Atkana, SH, MM (Papua), I Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi, S.T, S.H, M.Si (Bali), Ilham Saputra (Aceh), Evi Novida Ginting Manik (Sumut), Ferry Kurnia Rizkiyansyah (Jakarta), Ida Budhiati, S.H, M.H (Jateng), Wahyu Setiawan (Jateng), Sri Budi Eko Wardani (Banten), Pramono Ubaid Tanthowi (Banten), Yesi

Y. Momongan (Sulut), Hasyim Asy'ari, S.H, M.Si, Ph.D (Jateng), Arief Budiman, S.S, S.IP, MBA (Jakarta), Viryan, S.E, M.M (Kalbar), Sigit Pamungkas, M.A (DIY). Keempat belas nama inilah yang diajukan oleh Presiden melalui Sekretariat Negara kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dilakukan uji kepatutan dan kelayakan(wawancara dengan Kepala Sekretariat Timsel, 26 Maret 2018).

Seluruh rangkaian tahapan seleksi pemilihan Calon Pejabat KPU RI Periode 2017-2022 tersebut telah sesuai dengan amanat UU Nomor 15 Tahun 2011 terutama amanat untuk melibatkan partisipasi masyarakat baik perseorangan maupun berkelompok. Partisipasi masyarakat ini berupa masukan dan tanggapan terhadap peserta calon pejabat KPU RI. Selain itu juga melibatkan lembaga lain untuk menunjang kinerja Tim Seleksi yaitu lembaga BIN, PPATK, dan KPK. Pelibatan masyarakat dan lembaga-lembaga tersebut sesuai dengan pasal 13 ayat (1): Tim Seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat, dan ayat (2) dalam melaksanakan tugasnya Tim Seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi pada bidang yang diperlukan. Secara umum seleksi pemilihan Calon Pejabat KPU RI Periode 2017-2022 telah berjalan secara profesional meskipun masih ada beberapa kelemahan. Kelemahan yang paling utama adalah tidak adanya transparansi dari masing-masing tahapan seleksi pemilihan tersebut. Peserta tes Calon Pejabat KPU RI tidak mengetahui berapa nilai yang mereka peroleh untuk masing-masing tahapan tes yang sudah dilalui (wawancara peserta pemilihan calon anggota KPU 2017-2022, 11 Desember 2017). Hal ini menimbulkan praduga tentang adanya ketidaktransparanan Tim Seleksi dalam menyelenggarakan seleksi pemilihan Calon Pejabat KPU RI. Menurut peserta, jika tidak transparan, berarti ada yang disembunyikan, ada yang tidak boleh diketahui oleh publik. Ini yang menimbulkan suasana kurang *fair* dalam seleksi pemilihan Calon Pejabat KPU RI. Sebagai tim yang terdiri dari kaum profesional, tokoh masyarakat, dan unsur pemerintah, seharusnya transparansi dinomorsatukan. Karena dengan transparansi berarti Tim Seleksi telah bekerja secara profesional, mandiri, independen, dan tidak dicampuri oleh pihak-pihak manapun(wawancara peserta pemilihan calon anggota KPU 2017-2022, 2 Maret 2018).

Keterlibatan DPR dalam pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 sesuai dengan UU Nomor 15 tahun 2011 pasal 13 yang menyatakan bahwa Tim Seleksi melaporkan pelaksanaan setiap tahapan seleksi kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan pasal 14 Presiden mengajukan 14 (empat belas) nama calon atau 2 (dua) kali jumlah anggota KPU kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan pasal 15: Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota

KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan (*Fit and Proper Test*). *Fit and Proper Test* itu dilakukan dalam rangka menetapkan 7 (tujuh) nama calon pejabat KPU peringkat teratas dari 14 (empat belas) calon pejabat KPU RI yang namanya diajukan oleh Presiden. Pada saat proses *Fit and Proper Test* di DPR ternyata bernuansa politis. Di luar gedung *Fit and Proper Test*, para peserta Calon Pejabat KPU RI diminta untuk bertemu secara langsung bertatap muka dengan wakil dari masing-masing fraksi untuk meminta komitmen dari Calon Pejabat KPU RI tersebut seandainya telah terpilih. Komitmen yang diminta adalah komitmen untuk “membantu adik-adiknya” pada saat pemilihan anggota KPU di daerah. Sebuah komitmen yang wajib dipatuhi jika ingin terpilih menjadi pejabat KPU (wawancara peserta pemilihan calon anggota KPU 2017-2022, tanggal 2 Maret 2018). Mekanisme keterlibatan DPR seperti tersebut jelas menyalahi eksistensi lembaga legislatif yang seharusnya menjadi partner kerja (mekanisme *check and balanced*) bagi Presiden untuk menghasilkan pejabat KPU yang independen, bersih dari segala rasa balas budi kepada siapapun karena eksistensi KPU adalah sebagai sebuah lembaga independen yang proses pembentukannya harus lepas dari campur tangan pihak manapun termasuk kepentingan yang dinamakan kepentingan politik, karena fungsi dan peran KPU sebagai lembaga yang menyelenggarakan pemilihan umum baik pemilihan legislatif maupun pemilihan Presiden.

Keterlibatan DPR dalam proses pemilihan calon pejabat KPU memiliki unsur *plus* dan *minus*. *Plus* karena dengan keterlibatan DPR maka DPR akan ikut bertanggung jawab apabila suatu saat terjadi permasalahan artinya DPR tidak akan lepas tangan atas permasalahan yang terjadi. Jika DPR tidak dilibatkan dalam proses pemilihan itu, maka DPR akan menyalahkan Presiden jika suatu saat ada ketidakberesan dalam diri pejabat KPU RI. Minusnya proses yang dilalui oleh para kontestan pejabat KPU menjadi semakin panjang yang pastinya akan melelahkan (wawancara dengan Akademisi, 12 Desember 2017). Betul bahwa DPR adalah lembaga politik, maka akan ada proses politik disitu, harapannya proses politik itu mengarah pada proses yang sifatnya positif. *Bargaining position* yang terjadi harus bertujuan untuk kepentingan masyarakat luas dan bukan kepentingan partai politiknya. Dalam kacamata hubungan eksekutif-legislatif, keterlibatan DPR ini untuk menghindari kebuntuan dalam proses pengambilan keputusan yang mungkin akan terjadi seperti yang terjadi di negara-negara Amerika Latin. Meskipun di Indonesia belum pernah terjadi, keterlibatan DPR ini untuk mengantisipasi hal itu.

Kendala dalam Pemilihan Pejabat KPU

Kendala yang dihadapi pada saat seleksi pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 diantaranya : kendala internal meliputi : 1) Tim Seleksi menemui kendala menurunkan kriteria yang ada dalam Undang-undang seperti yang tercantum dalam Pasal 11 huruf (d) menjadi fakta di lapangan, misalnya tentang kriteria calon harus berintegritas dan berkepribadian kuat; 2) Tim Seleksi juga menemui kendala di dalam melacak 100% keterpenuhan syarat yang dimiliki oleh peserta, sehingga harus bekerjasama dengan lembaga lain yaitu BIN, PPATK, dan KPK serta partisipasi dari masyarakat (wawancara dengan Ketua Timsel, 6 Maret 2018);3) Kewajiban Tim Seleksi untuk selalu melapor kepada DPR sesuai pasal 13 ayat (5)(wawancara dengan Anggota Timsel, 12 Januari 2018);4) Kendala dari segi pertanggungjawaban dana yang digunakan karena dana yang dibutuhkan berada pada 2 (dua) tahun anggaran yang berbeda, yaitu tahun anggaran 2016 untuk bulan September, Oktober, November dan Desember 2016 dan tahun anggaran 2017 untuk bulan Januari dan Februari(wawancara dengan Anggota Timsel, 12 Januari 2018); 5) Kendala adanya sikap subjektifitas dari para anggota Dewan yang berasal dari banyak fraksi atau kelompok sehingga berakibat pada kendala perbedaan pendapat yang tidak mudah diakomodir (wawancara dengan Ketua Komisi II DPR RI, 6 Desember 2017). Kendala-kendala ini merupakan kendala teknis yang dialami oleh hampir semua organisasi yang sedang menyelenggarakan kegiatan, dan Tim Seleksi mampu melakukan langkah-langkah atau upaya-upaya positif yang berhasil menyelesaikan kendala yang ada. Ini adalah dampak positif dari aturan dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 bahwa usia Tim Seleksi paling rendah adalah 40 tahun. Faktor usia ini merupakan salah satu faktor yang bisa dipakai untuk mengatasi kendala yang ada karena dengan usia yang matang. Anggota Tim Seleksi telah memiliki banyak pengalaman dalam menyelesaikan masalah sehingga ketika menjadi anggota Timsel pun mereka juga dengan mudah menerapkan pengalamannya tersebut.

Sedangkan kendala eksternalnya adalah sebagai berikut: 1) Semua tahapan proses seleksi diselenggarakan di Jakarta. Terkesan ada Jawa Centris; 2) Dengan adanya kendala tersebut maka muncul kendala lain yaitu mahalnya biaya yang dibutuhkan, paling sedikit Rp 15.000.000,- (lima belas juta rupiah); 3) Kurangnya transparansi dari Tim Seleksi, terutama untuk nilai hasil tes tertulis sehingga timbul prasangka yang kurang fair dari peserta bahwa kurangnya transparansi itu sengaja dilakukan untuk dijadikan sebagai alat kompromi (wawancara Peserta pemilihan anggota KPU 2017-2022, 22 Maret 2018);4) Ada kegalauan dalam diri peserta seleksi KPU dimana proses seleksi pejabat KPU ini dilakukan oleh DPR.

Pejabat KPU adalah penyelenggara pemilu sedangkan DPR adalah peserta pemilu. Peserta pemilu memilih penyelenggara pemilu (wawancara peserta pemilihan calon anggota KPU 2017-2022, 11 Desember 2017). Kendala eksternal tersebut terlihat serius karena bukan hanya merupakan kendala teknis saja tetapi juga kendala integritas Tim Seleksi yaitu adanya dugaan akan ketidaktransparanan Tim Seleksi, juga kendala kegagalan atas pemilihan pejabat KPU yang melibatkan DPR. Mengingat Tim Seleksi adalah organisasi yang dibentuk dengan anggota yang terdiri dari orang-orang profesional dan memiliki kapabilitas yang tinggi.

Dari temuan penelitian ini kesimpulan yang bisa diambil adalah bahwa: 1) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kewenangan lebih besar kepada DPR yaitu menambahkan kewenangan untuk terlibat dalam proses pemilihan pejabat publik, diantaranya pada pasal 23-F ayat (1) : memilih pejabat BPK dengan memperhatikan pertimbangan dari DPD, pasal 24-A ayat (3) : memberikan persetujuan calon Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial (KY), pasal 24-B ayat (3) : memberikan persetujuan anggota Komisi Yudisial yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, pasal 24-C ayat (3) : mengajukan 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi dari 9 (sembilan) Hakim Konstitusi yang dibutuhkan. Sedangkan untuk pemilihan pejabat Komisi Pemilihan Umum yang tercantum dalam pasal 22-E ayat (5) ditambahkan pada ayat (6) : ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan UU; 2) Untuk melaksanakan UUD 1945 Amandemen tersebut terbit UU Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu; 3) Keterlibatan lembaga eksekutif/Presiden dalam UU tersebut tercantum dalam pasal 12 bahwa Presiden membentuk keanggotaan Tim Seleksi yang berjumlah 11 (sebelas) orang, kemudian Tim Seleksi melakukan seleksi terhadap calon anggota/pejabat KPU RI periode 2017-2022, dan memilih 14 (empat belas) nama untuk diserahkan kepada Presiden; pasal 14 bahwa Presiden mengajukan 14 (empat belas) nama kepada DPR; 4) Keterlibatan lembaga legislatif/DPR dalam proses pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 yang tercantum dalam UU Nomor 15 tahun 2011 adalah meliputi 2 (dua) hal. Pertama, pasal 15 ayat (2) : melakukan uji kelayakan dan kepatutan atau *Fit and Proper Test* kepada 14 (empat belas) nama yang diajukan Presiden. Kedua, berdasar pasal 13 ayat (5) : DPR menerima laporan dari Tim Seleksi untuk setiap proses tahapan seleksi yang diselenggarakan. Artinya, DPR hanya menerima laporan kegiatan itu tanpa memberikan penilaian atau evaluasi atas laporan kegiatan itu; 5) Proses *Fit and Proper Test* yang dilakukan oleh DPR bersifat politis karena DPR adalah lembaga politik. Artinya ada proses lobi-lobi untuk *bargaining position* antara calon pejabat KPU dengan anggota DPR yang diwakili oleh Tenaga Ahli (TA) dari masing-

masing fraksi untuk meminta komitmen dari para calon pejabat KPU apabila terpilih menjadi pejabat KPU. Komitmen ini bukan dalam bentuk uang atau gratifikasi dalam bentuk lain tetapi dalam bentuk komitmen untuk membantu anggota DPR yang bersangkutan meloloskan “jagoannya” jika ada pemilihan anggota KPU di tingkat daerah provinsi. Seperti disebutkan dalam UU Nomor 15 tahun 2011 yang sudah diperbaharui dengan UU Nomor 7 tahun 2017 pasal 17 bahwa KPU membentuk Tim Seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi. Kewenangan KPU inilah yang menjadi celah bagi DPR untuk meminta komitmen dari calon pejabat KPU. Inilah yang disebut sebagai adanya isu “makelar”; 6) Proses tersebut di atas jelas mencederai tuntutan masyarakat agar proses pemilihan pejabat negara harus dilakukan secara transparan dan “bersih”; 7) Lembaga DPR RI Komisi II yang menangani pemilihan pejabat KPU adalah kumpulan dari utusan-utusan fraksi atau partai politik. Karena berasal dari fraksi yang berbeda maka mengakibatkan munculnya unsur subjektifitas dalam menilai masing-masing kandidat. Subjektifitas ini dilatarbelakangi oleh kepentingan masing-masing anggota dewan dalam memperjuangkan kepentingan partainya. Perbedaan kepentingan inilah yang akhirnya menimbulkan perbedaan pendapat diantara para anggota DPR RI khususnya Komisi II. Contoh dari perbedaan pendapat itu adalah ketika harus memutuskan apakah nama yang diajukan oleh Presiden segera diproses untuk dilakukan *Fit and Proper Test* mengingat proses pemilihan pejabat KPU ini dibatasi oleh waktu. Satu pihak berpendapat bisa langsung diproses, sedangkan pihak lain berpendapat harus menunggu selesainya pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu. Perbedaan pendapat ini berlarut-larut. Inilah yang dikenal dengan isu “sander”; 8) Keterlibatan DPR dalam proses pemilihan pejabat negara perlu ditinjau ulang; 9) Tetapi dengan keterlibatan DPR yang ditinjau ulang tidak serta merta kemudian melimpahkan kekuasaan itu kepada eksekutif/Presidensebagai penguasa tunggal; dan 10) Oleh karena itu perlu kerjasama yang proporsional antara lembaga DPR dan Presiden.

Model Pemilihan yang Adaptatif dengan Sistem Presidensial

Menurut Mc Leod (1996: 14) bahwa model adalah penyederhanaan (abstraksi) dari sesuatu. Model ini akan mewakili sejumlah objek atau entitas. Dan juga Billy (2007: 63) yang menyatakan bahwa model adalah pencerminan atau abstraksi dari sebuah objek, proses, peristiwa, situasi atau sebuah sistem. Untuk membuat model pemilihan pejabat negara ke depan, yang sesuai dengan situasi dan kondisi bangsa Indonesia saat ini (*adaptable*) maka harus memperhatikan faktor-faktor berikut ini: 1) Menganalisis sistem pemerintahan presidensial sesuai konsep yang ada; 2) Menganalisis hasil fakta penelitian di lapangan

berdasar pada kondisi *existing* saat ini di Indonesia yang telah melakukan purifikasi/pemurnian terhadap sistem pemerintahan presidensial yang meliputi: Kendala-kendala yang dihadapi pada saat proses pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 yang baru lalu; Faktor pendukung yang ada pada saat proses pemilihan pejabat KPU RI periode 2017-2022 yang baru lalu; Pengalaman masa lalu dalam pelaksanaan UUD 1945 yang lebih menekankan pada aspek *executive heavy*; Substansi UUD 1945 Amandemen yang merubah aspek *executive heavy* menjadi *legislative heavy*; tuntutan masyarakat atas pemilihan pejabat KPU yang transparan dan independen; dan adanya amanat peraturan perundang-undangan yang berlaku; 3) Mencari selisih antara sistem pemerintahan presidensial secara konsep dengan fakta penerapan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia dalam hal proses pemilihan pejabat negara; 4) Menemukan model pemilihan pejabat penyelenggara pemilu yang *adaptable* dengan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.

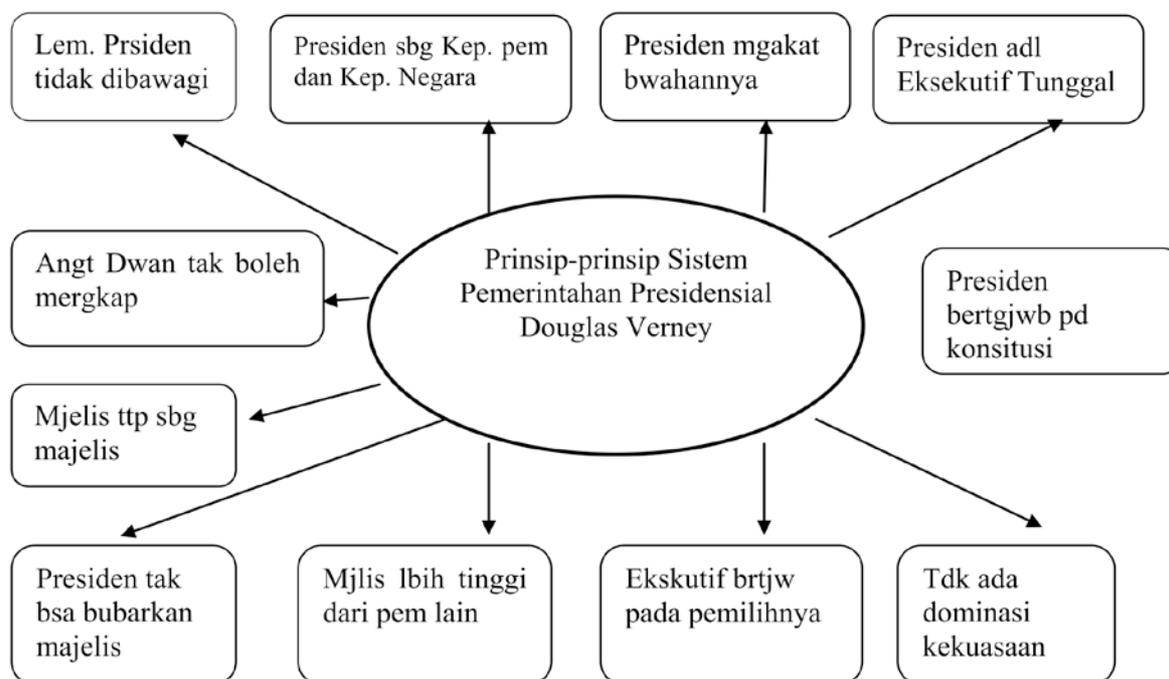
Berdasarkan pada alasan-alasan tersebut di atas maka model yang diajukan untuk pemilihan pejabat penyelenggara pemilu yang *adaptable* dengan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia adalah Model Pemilihan Penyelenggara Pemilu Negara dengan Kuasa Terbatas, artinya Kuasa Presiden Terbatas. Presiden tidak lagi membentuk Tim Seleksi tetapi membentuk Tim Independen. Tim Independen ini dibentuk oleh Presiden berdasar amanat dari (Revisi) Undang-Undang tentang Pemilu atau tentang Penyelenggara Pemilu, seperti amanat dari UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang pembentukan Panitia Seleksi (Pansel atau Timsel) oleh Presiden. Tim Independen inilah yang nantinya akan memilih Tim Seleksi untuk melakukan Pemilihan Pejabat Penyelenggara Pemilu. Presiden tidak bisa lagi memiliki keleluasaan untuk melakukan penunjukkan secara tertutup. Selain kuasa Presiden terbatas maka Kuasa DPR juga Terbatas, yaitu DPR hanya memberikan persetujuan saja, tidak lagi melakukan proses *Fit and Proper Test*. Hal ini agar fraksi-fraksi di DPR tidak lagi memiliki kesempatan untuk meminta komitmen dari para calon Pejabat KPU RI untuk kepentingan diri dan kelompoknya. Pengajuan Model ini dengan argumentasi-argumentasi sebagai berikut: 1) Pejabat penyelenggara Pemilu adalah personil yang membantu Presiden dalam penyelenggaraan kehidupan pemerintahan. Ini berarti masuk ranah kewajiban eksekutif; 2) Karena masuk ranah kewajiban eksekutif maka kekuasaan untuk memilih personilnyapun menjadi kewenangan eksekutif atau Presiden; 3) Bahwa kekuasaan yang diserahkan kepada satu institusi saja (eksekutif/Presiden) memiliki kecenderungan untuk korup (Lord Acton: *power tend to corrupt*); 4) Untuk menghindari terjadinya korupsi kekuasaan tersebut maka dibutuhkan lembaga lain untuk melakukan *check and balanced* agar terjadi keseimbangan

kekuasaan; 5) Ada 3 (tiga) lembaga negara di Indonesia yaitu lembaga legislatif (DPR), lembaga eksekutif (Presiden), dan lembaga yudikatif (MA); 6) Diantara ketiga lembaga negara tersebut, yang diberi wewenang untuk melakukan *check and balanced* adalah lembaga legislatif (DPR) karena lembaga ini yang memiliki fungsi pengawasan; 7) Tetapi, keterlibatan DPR harus dibatasi supaya tidak terjadi mekanisme politik di dalamnya sekaligus menghindari korupsi kekuasaan; 8) sehingga wewenang untuk melakukan pemilihan pejabat penyelenggara pemilu di Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial masih di tangan Presiden; dan 9) dengan demikian DPR bisa lebih fokus untuk menjalankan fungsi legislasi dan fungsi anggarannya.

Dengan demikian, dapat kita lihat bahwa proses pemilihan pejabat penyelenggara pemilu yang melibatkan DPR selalu bersifat politis. Ini juga yang terjadi pada pemilihan calon anggota KPU RI periode 2017-2022. Demikian juga, keterlibatan Presiden dengan membentuk Panitia Seleksi ternyata dilakukan dengan proses penunjukkan tertutup, sehingga yang ditunjuk adalah orang-orang dekatnya; dan Keterlibatan DPR melalui proses *Fit and Proper Test* ternyata juga mengandung unsur politis. Peserta diminta membuat komitmen untuk bersedia membantu “adiknya”. Fenomena tersebut mencederai proses pemilihan pejabat penyelenggara pemilu (KPU) yang seharusnya mandiri, independen, dan bebas dari intervensi dari pihak manapun. Oleh karena itu keterlibatan Presiden dan DPR pada proses pemilihan calon pejabat KPU wajib dibatasi. Presiden dibatasi dengan hanya membentuk Tim Independen melalui Keppres, dan Tim Independen inilah yang akan membentuk Tim Seleksi Calon Pejabat KPU. Keterlibatan DPR juga dibatasi. DPR tidak lagi melakukan *Fit and Proper Test*, tetapi hanya memberi persetujuan atas nama-nama calon pejabat KPU yang diusulkan oleh Presiden. Keterlibatan Presiden dan DPR itu disebut Model Pemilihan Pejabat Penyelenggara Pemilu dengan Kuasa Terbatas.

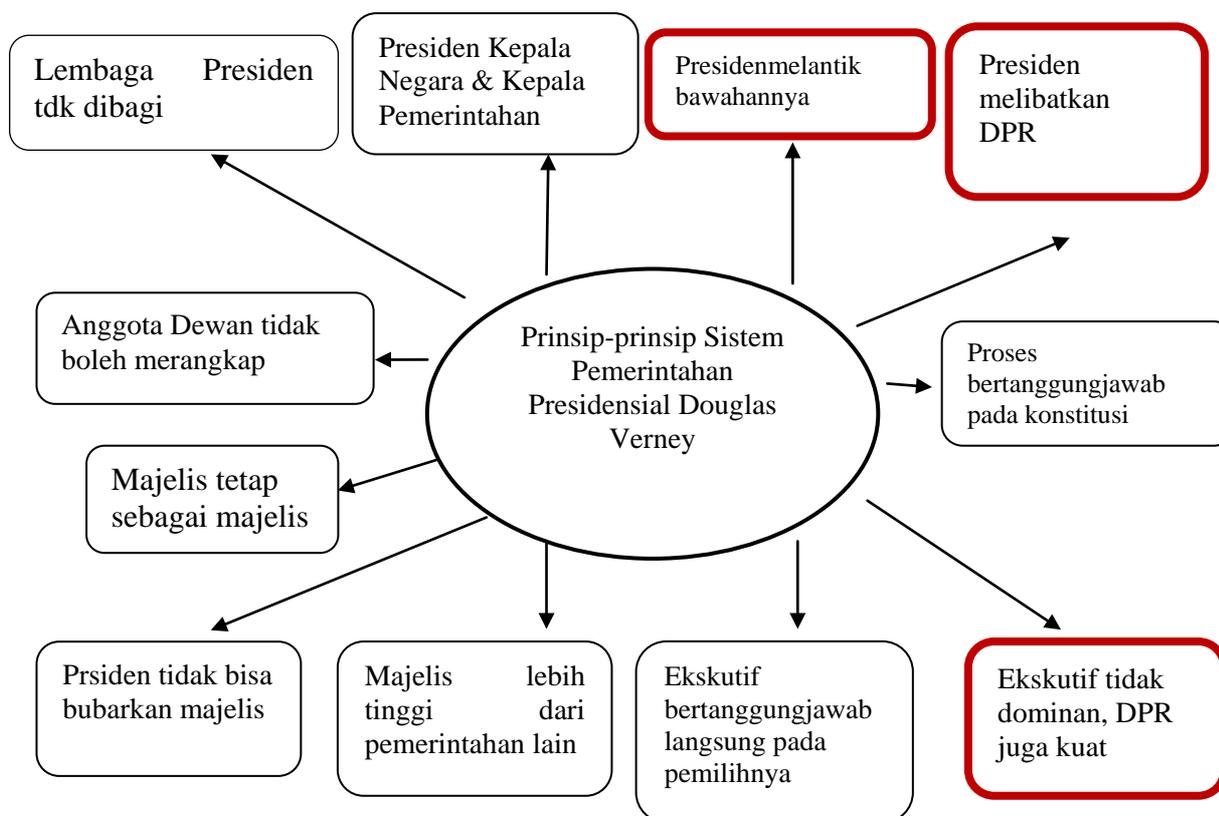
Berdasar pada argumentasi di atas, maka kaitan antara model yang diajukan dengan prinsip-prinsip Sistem Pemerintahan Presidensial Douglas Verney adalah sebagai berikut :

Bagan 1 : Prinsip-Prinsip Sistem Pemerintahan Presidensial Douglas Verney :



Sedangkan saran yang bersifat teknis disampaikan juga berdasar pada kendala yang dialami yaitu antara lain: 1) Seleksi pemilihan pejabat KPU RI tidak lagi bersifat sentralistik (Jawa Centris), artinya seleksi pemilihan awal (babak penyisihan) tidak dilakukan di Jakarta tetapi dilakukan di beberapa wilayah, misalnya wilayah barat, tengah, dan timur. Setelah seleksi pemilihan sampai pada babak akhir, baru dilakukan di Jakarta. Hal ini dilakukan agar peserta tidak merasa keberatan atas biaya yang harus dikeluarkan. Atau bisa juga dilakukan dengan mensubsidi biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta yaitu subsidi untuk penginapan dan transportasi dalam kota; 2) Pelaksanaan seleksi pemilihan pejabat KPU tidak lagi pada 2 (dua) tahun anggaran, cukup 1 (satu) tahun anggaran saja. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah pertanggungjawaban penggunaan dananya; 3) Adanya transparansi atas nilai-nilai yang diperoleh oleh masing-masing peserta untuk setiap tahapan pemilihan. Hal ini untuk menjaga independensi Tim Seleksi (Timsel) dalam seleksi pemilihan pejabat KPU dan benar-benar bebas dari campur tangan pihak lain manapun; dan 4) Presiden sebagai kepala pemerintahan membuat aturan pedoman yang jelas tentang kriteria-kriteria yang dikehendaki untuk calon pejabat KPU RI agar Tim Seleksi lebih mudah dalam mengoperasikan kriteria itu di lapangan.

Bagan 2 Prinsip-Prinsip Sistem Pemerintahan yang Adaptable Di Indonesia



Demi sempurnanya penelitian ini maka rekomendasi yang disampaikan harus berdasar pada kelemahannya. Penelitian ini memiliki beberapa kelemahan, diantaranya: 1) Belum berhasil mengorek fakta yang lebih dalam tentang keterlibatan DPR dalam proses pemilihan KPU RI periode 2017-2022 karena jawaban yang disampaikan oleh anggota dewan bersifat normatif sehingga tidak berhasil memperoleh fakta tentang latar belakang atau alasan proses politis yang terjadi. Data baru diperoleh dari peserta calon pejabat KPU RI; 2) Penelitian ini dilakukan pasca proses pemilihan pejabat KPU dilakukan sehingga penulis tidak bisa mengawal proses pemilihan itu secara langsung, dan 3) Penelitian ini tidak membahas proses penyusunan UU tentang Penyelenggara Pemilu atau tentang Pemilu. Karena ada kelemahan yang signifikan dalam beberapa pasalnya terutama pasal-pasal keterlibatan DPR.

Berdasar pada kelemahan penelitian ini maka rekomendasi yang diajukan untuk penelitian selanjutnya adalah tentang Analisis Revisi UU dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia : Studi Kasus Revisi UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Harapannya akan ditemukan alasan-alasan mengapa keterlibatan DPR bisa begitu besar pada proses pemilihan pejabat penyelenggara Pemilu.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada narasumber yang telah berkenan di wawancara dan rekan-rekan penulis di Insitute Pemerintahan Dalam Negeri yang menjadi teman diskusi selama ini.

Pendanaan

Penulis tidak menerima bantuan pembiayaan untuk penelitian, kepenulisan (authorship), dan publikasi dari pihak manapun.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer.
- Billy, T. (2007). *Memahami dan Memecahkan Masalah dengan Pendekatan Sistem*. Jakarta: Nimas Multima.
- Isra, S. (2013). *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parleментар Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Labolo, M. (2014). *Memahami Ilmu Pemerintahan : Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Lijphart, A. (1995). *Sistem Pemerintahan Parleментар dan Presidensial (Terj. Ibrahim, dkk)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Malthis, L. R., & Jackson, H. J. (2006). *Human Resources Management Edisi X*. Jakarta: Salemba Empat.
- Mc Leod, R. (1996). *Sistem Manajemen Informatika, Jilid I, Edisi Bahasa Indonesia*. Jakarta: Prehalindo.
- Rivai, V. (2004). *Manajemen Sumber Daya Manusia : Dari Teori ke Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sartori, G. (1997). *Comparative Constitutional, Engineering : An Inquiry into Structures, Incentives and Outcome*. New York: NYU Press.
- Simamora, H. (2004). *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi III*. Yogyakarta: STIE YKPN.
- Strong, C. (1975). *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form*. London: Sidwick & Jackson Limited.
- Supriyanto, D. (2007). *Menjaga Independensi Pemilu*. Jakarta: Ebook.
- Susanti, B. (2000). *Semua Harus Terwakili : Studi Mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan.

Tentang Penulis

Rina Martini adalah Peneliti di Insitute Pemerintahan Dalam Negeri.

Ermaya Suradinata adalah Dosen Insitute Pemerintahan Dalam Negeri.

Muhadam Labolo adalah Dosen Insitute Pemerintahan Dalam Negeri.

Kusworo adalah Dosen Insitute Pemerintahan Dalam Negeri.

Catatan

¹ Lihat lebih lanjut di UUD 1945 Amandemen Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara pasal 4 sampai 16.

² Lebih jelas lihat UU Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu terutama BAB III pasal 3 sampai dengan pasal 16