

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum

1. Pelaksanaan Pemilu 2014 dan 2019

Selama masa Reformasi, Indonesia telah melaksanakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebanyak empat kali, yakni Pemilu 1999, Pemilu 2004, Pemilu 2009 dan Pemilu 2014, dan ditambah Pemilu 2019 nanti, berarti lima kali Indonesia melaksanakan perhelatan akbar pesta demokrasi Pemilihan Umum.

Namun dari empat kali Pemilu yang telah dilaksanakan Indonesia setelah masa Orde Baru, masing-masing Pemilu memiliki ciri khasnya sendiri. Dalam artian keempat Pemilu itu dalam pelaksanaannya tidak seragam bentuk dan sistemnya. Sistem Pemilu 1999 sama dengan Pemilu 1997 yaitu sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Pemilu 2004 merupakan Pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu 2009 merupakan Pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak untuk memilih Anggota DPR, Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan setelah beberapa bulan dilakukan Pileg. Pemilu 2009 untuk

memilih Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftarcalon terbuka. Sedangkan Pemilu tahun 2014 merupakan Pemilu yang keempat pada masa reformasi. Seperti dengan penyelenggaraan Pemilu-Pemilu sebelumnya, Pemilu tahun 2014 juga ditandai dengan beberapa perbaikan dalam hal landasan hukumnya.

Pada satu sisi, hal tersebut dapat dimaklumi dalam artian sebagai perbaikan dari legalitas penyelenggaraan Pemilu sebelumnya. Namun di sisilain, kondisi tersebut menandakan bahwa Pemilu di Indonesia masih mencari bentuknya dengan berbagai macam metamorfosis dalam hal institusionalisasinya.

Dibandingkan dengan Pemilu 2019, ada yang hal menarik antara kedua Pemilu ini, diantaranya dapat dilihat dalam poin penting pelaksanaannya. Namun agar lebih fokus dengan bahasan skripsi ini, masalah penting penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2014 dan 2019 yang akan disoroti adalah terkait sistem pelaksanaan Pemilunya, yakni serentak dan tidak serentak serta adanya konsep ambang batas.

Pada Pemilu 2014, Pemilihan Umum untuk memilih anggota Legislatif dan Presiden, dilaksanakan secara terpisah, bahkan jaraknya hingga hitungan bulan. Selainitu, Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 dengan jelas menyebut bahwa partai atau gabungan partai politik yang mencapai 20 persen kursi DPR dan 25 persen suara nasional yang dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. UU Nomor 42

Tahun 2008 merupakan salah satu dasar hukum penyelenggaraan Pemilu 2014. UU ini tidak diperbaharui, karena dianggap masih memadai sebagai dasar hukum untuk penyelenggaraan Pemilu.

Sistem pemilihan bertingkat yang dilakukan di Indonesia pada 2014, yaitu pemilihan anggota Legislatif terlebih dahulu untuk menentukan jumlah suara dan kursi di DPR dalam menentukan dan mendorong calon Presiden dengan sistem proporsional membuat sulit untuk mendorong pasangan calon Presiden dari satu partai melainkan dari gabungan beberapa partai. Sebab dalam Pileg 2014, tidak ada partai yang lolos mencapai ambang batas Presiden.

Jadi, sistem pelaksanaan Pemilu tahun 2014 dilaksanakan terpisah antara legislatif dan eksekutif. Hal ini untuk dapat memetakan partai mana saja yang lolos mencapai ambang batas, sehingga layak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sebab berdasarkan UU Nomor 42 Tahun 2008, tidak setiap partai peserta Pemilu dapat mengusulkan calon Presidennya, karena ada aturan ambang batas itu.

Berbeda dengan Pemilu 2019, di mana sistem penyelenggaraan Pemilu diatur dengan menyerentakkan Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif. Dua institusi yang terpisah ini diselenggarakan Pemilunya dalam waktu bersamaan.¹ Menariknya, Pemilu 2019 masih tetap menggunakan aturan ambang batas sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 42 Tahun 2008, yang kemudian diatur ulang dalam UU Nomor 7

¹ Pemberlakuan Pemilu serentak pada tahun 2019 berdasarkan pengabulan atas gugatan uji materi Pasal 3 ayat (4) Undang-undang 42/2008 yang berbunyi "Hari, tanggal dan waktu pemungutan suara Pemilu Presiden dan wakil Presiden ditetapkan dengan Keputusan KPU"

Tahun 2017. Dengan demikian, hasil perolehan kursi DPR atau suara sah nasional Pileg di tahun 2014 yang akan digunakan untuk menentukan lagi partai mana saja yang berhak mengusulkan calon Presiden dan Wakilnya. Maka dapat dipastikan akan muncul kubu-kubu yang tergabung dari koalisi beberapa partai akan bersaing dalam Pilpres, sebagaimana yang terjadi di tahun 2014.

Koalisi partai dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 mengelompok pada dua koalisi besar. Koalisi Indonesia Hebat (KIH) yang mengajukan pasangan calon Jokowi-Jusuf Kalla dengan koalisi PDIP, PKB, Nasdem, dan Hanura. Sementara itu koalisi lainnya adalah Koalisi Merah Putih (KMP) yang mengajukan pasangan calon Prabowo-Hatta dengan anggota koalisi Gerindra, Golkar, PAN, PKS, dan PPP. Sementara Demokrat memilih tidak berkoalisi dan menjadi partai yang berada di luar saat pemilihan Presiden tahun 2014.

KIH sebagai pemenang Pemilu Presiden tahun 2014, ternyata tidak mendapatkan dukungan dari mayoritas partai di DPR, sebab sebagaimana komposisi kursi ketika itu, KIH mendapat 37% kursi, atau 207 kursi, sementara KMP 52% atau 292 kursi. Sementara Demokrat yang 11% atau 61 kursi adalah partai penyeimbang di luar dua koalisi besar tersebut. Hal ini membuat keadaan di masa awal pasca Pilpres menjadi tidak menentu, ketegangan antara KIH dan KMP sangat terlihat, seperti saat pemilihan pimpinan DPR.

Keadaan ini bukan tidak mungkin akan terjadi pula di tahun 2019, walau memang tidak dapat dipungkiri, bahwa perjalanan politik –termasuk sikap dan pilihan politis- sangat dinamis, dapat saja berubah sewaktu-waktu.

Tantangan Pemilu 2019 berdasarkan pengalaman permasalahan Pemilu 2014 adalah bagaimana menghindari atau meminimalisasi tiga masalah dasar dalam praktek Pemilu yaitu pertama oligarki politik dimana sekelompok elit baik dari tingkat nasional sampai pemerintah daerah yang terus menerus dengan segala cara berupaya melanggengkan kekuasaan terutama dengan menggunakan pendekatan kekuasaan yang sudah dimiliki. Kedua adalah oligarki ekonomi-politik yaitu sekelompok orang pemilih modal atau kapital yang sangat besar yang rela membiayai calon-calon peserta Pemilu baik di tingkat nasional maupun lokal dengan harapan mendapatkan konsensi besar pengelolaan sumber daya alam dan proyek di pemerirntahan. Masalah ketiga dalam Pemilu adalah meminimalisasi lahir dan berkembangnya para “banditpolitik” yaitu sekelompok orang yang menggunakan pengaruh sosialnya untuk mengelabui Pemilu dengan harapan untuk memenangkan pasangan calon dengan imbalan personal kepada tokoh masyarakat tersebut.²

2. *Presidential Threshold* dalam Pemilu Serentak

Salah satu pertanyaan yang menarik, muncul ketika UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditetapkan, yakni masihkan relevan ketentuan ambang

²Firman Noor dkk, 2015, *Evaluasi Pemilihan Presiden/Wakil Presiden 2014*, Jakarta, Institut Riset Kepemiluan, hlm. 6

batas atau *Presidential Threshold* dengan sistem Pemilihan Umum serentak? Sebab logikanya, bagaimana mungkin dapat mengetahui perolehan kursi atau suara dari partai politik untuk dijadikan acuan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sementara Pemilu dilaksanakan serentak antara eksekutif dan legislatif. Dalam pengaturan Pemilu 2019, kursi dan suara yang dipakai untuk menentukan partai yang berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah hasil Pemilu Legislatif di tahun 2014. Hal ini tentu menjadi pertanyaan sekaligus ironi, bagaimana mungkin hasil Pemilu tahun 2014 digunakan untuk Pemilu 2019.

Menurut keterangan Mendagri Tjahjo Kumolo, penggunaan hasil Pemilu Legislatif 2014 untuk digunakan dalam pemilu 2019 dapat dibenarkan dengan lima argumentasi, yaitu:³

- a. Putusan MK No. 14/XI-PUU/2013 yang menjadi acuan Pemilu 2019 digelar serentak, diputuskan saat tahapan Pilpres 2014 sedang berlangsung. Sehingga tidak serta merta diberlakukan pada Pilpres Tahun 2014, tapi diberlakukan untuk Pilpres 2019.
- b. Pileg dan Pilpres serentak baru pertama kali dilaksanakan tahun 2019, maka pasti rujukan *Presidential Threshold* adalah hasil Pileg 2014. Oleh karena itu merupakan hal yang pertama kalinya, maka hasil Pileg bulan

³Kumaran, "5 Argumentasi Mendagri PT Hasil Pileg 2014 Bisa Dipakai Pilpres 2019", 28 November 2017, <https://kumaran.com/muhamad-iqbal/5-argumentasi-mendagri-pt-hasil-pileg-2014-bisa-dipakai-pilpres-2019>

April 2014 itu digunakan sebagai *Presidential Threshold* bulan Juli 2014 dan Pilpres 2019.

- c. Soal Pasal 6A UUD 1945 tepatnya ayat (2) bahwa “*pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum*”, menunjukkan semua parpol mestinya bisa mengusung capres-cawapres sehingga tak butuh *Presidential Threshold*. Namun Tjahjo menjelaskan, ketentuan itu harus dibaca dilengkap ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5). Pada ayat terakhir itu sangat penting karena berisi: “*Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang*”.
- d. Apakah *Presidential Threshold* memiliki manfaat positif dalam Pilpres, atau justru sebaliknya lebih banyak mudaratnya? Menurut Tjahjo, *Presidential Threshold* telah digunakan dua kali Pemilu, hasilnya menunjukkan bukti bahwa *Presidential Threshold* sangat positif menjadi alat seleksi awal capres-cawapres terpilih yang wajib mendapat dukungan suara lebih 50 persen dari total suara sah dalam Pemilu.
- e. Argumentasi kelima, negara lain yang tidak menggunakan *Presidential Threshold* tetap memiliki alat seleksi awal capres-cawapres yang disebut pemilihan pendahuluan, seperti Amerika Serikat.

Namun, jika akan menggunakan hasil Pemilu 2014, tentu perlu juga diperhatikan, bahwa dalam rentang waktu 2014 hingga 2019, sangat mungkin terjadi perubahan komposisi dan peta politik partai-partai politik yang ada. Maka agak kurang tepat jika serta merta seolah disamakan kondisi tahun 2014 dengan tahun 2019.

Di samping itu juga, konsep *Presidential Threshold* yang akan dilaksanakan pada Pemilu 2019, tidak dapat disamakan dengan *Presidential Threshold* pada Pemilu 2014. Walau sama-sama menggunakan konsep ambang batas, namun Pemilu 2014 adalah Pemilu yang terpisah antara legislatif dan eksekutif, sementara Pemilu 2019 adalah Pemilu serentak, sehingga ada perbedaan konseptual dan tentu dalam keadaan yang juga berbeda.

Indonesia dalam sistem penyelenggaraan negaranya, mengadopsi prinsip demokrasi konstitusional, harusnya segala kebijakan yang dibuat tidak boleh tanpa ada landasan hukum yang kuat. Disamping itu juga tidak menyalahi prinsip-prinsip demokrasi. Demikian halnya dengan penggunaan hasil Pileg 2014 untuk Pilpres 2019, harus ada landasan hukum yang mengaturnya yang tidak menyalahi prinsip-prinsip hukum dalam hierarki hukum yang berlaku dan prinsip-prinsip demokrasi.

Kalaupun akhirnya pemerintah telah membuat aturan penggunaan hasil Pileg tahun 2014 untuk Pilpres 2019, tetap pemerintah tidak boleh abai dan seperti tak

ambil pusing bahwa dari segi konfigurasi politiknya sangat mungkin tidak lagi sama antara pemilu tahun 2014 dengan Pemilu yang akan dilaksanakan tahun 2019.

Sebagaimana yang dilansir kumparan.com, setidaknya ada lima alasan mengapa ketentuan ambang batas (*Presidential Threshold*) tidak dapat digunakan di Pemilu 2019, yaitu:

- 1) Tidak ada basis angka hasil Pemilu Legislatif yang bisa dijadikan dasar untuk prasyarat pencalonan Presiden karena Pemilunya dilaksanakan secara serentak. Alasan koalisi PDIP cs menggunakan angka *Presidential Threshold* pada Pileg 2014, dianggap tak logis karena Pemilu 2019 bukan bagian dari Pileg 2014.
- 2) Ketentuan ambang batas pencalonan Presiden bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945, yang menjamin hak setiap partai politik peserta Pemilu bisa mengajukan pasangan calon Presiden. Secara politik, ketentuan ambang batas pencalonan Presiden juga akan dianggap membatasi kesempatan partai atau warga negara lain maju menjadi pasangan calon Presiden
- 3) Ketentuan ambang batas pencalonan Presiden justru berpotensi menyulitkan Jokowi jika mencalonkan diri kembali menjadi Presiden di periode 2019-2024. Apalagi bagi parpol lain yang mengantongi kursi lebih sedikit.

- 4) Pembahasan RUU Pemilu ini memperlihatkan kepada publik, bahwa RUU Pemilu yang sedang dibahas hanyalah untuk kepentingan jangka pendek para pembentuk UU, khususnya partai politik peserta Pemilu di DPR dalam menghadapi Pemilu 2019.
- 5) Alasan penguatan sistem Presidensial dengan besarnya dukungan koalisi kepada satu capres, tak menjamin koalisi itu bertahan. Pada faktanya, di tengah perjalanan pemerintahan, parpol politik bisa bergabung di tengah jalan atau bisa menarik dukungan.⁴
- 6) Sementara itu, penggunaan istilah *Threshold* sebetulnya kurang tepat untuk diterapkan sebagai aturan keikutsertaan partai politik dalam Pemilu ataupun kemungkinan partai politik untuk mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Adanya penggunaan istilah *Parliamentary Threshold* sebagai akibat telah digunakannya terminologi *Electoral Threshold* untuk mendefinisikan ambang batas formal pada keikutsertaan Pemilu berikutnya⁵. Perbedaan secara nomenklatur tersebut menimbulkan ambiguitas dikarenakan secara teoritis ambang batas Pemilu atau *Electoral Threshold* lazimnya tidak dimaksudkan sebagai aturan hukum untuk menentukan peserta pemilu pada pemilu berikutnya,

⁴ Kumparan, "Alasan *Presidential threshold* tak Bisa Dipakai di Pemilu 2019", 28 November 2017, <https://kumparan.com/muhamad-iqbal/5-alasan-presidential-threshold-tak-bisa-dipakai-di-pemilu-2019>

⁵Lihat UU No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum

melainkan ditujukan untuk menentukan keterwakilan dalam lembaga perwakilan.⁶

Pemberlakuan ambang batas minimum bagi keterpilihan Presiden adalah praktek yang sebetulnya tidak lazim dalam negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensiil. Maksudnya, walaupun ada aturan ambang batas (*Presidential Threshold*), bukanlah untuk membatasi upaya pencalonan Presiden, tetapi sebagai ketentuan yang mengatur tentang persentase suara minimum sebagai syarat terpilihnya (menangnya) Presiden.⁷ Amerika Serikat negara dengan sistem Presidensiil yang paling mapan, tidak memiliki aturan ambang batas pencalonan Presiden. Negara-negara di Amerika Latin yang kebanyakan menganut sistem Presidensial multipartai seperti di Indonesia, juga tidak memberlakukan ambang batas pencalonan Presiden dalam Pilpresnya. Umumnya Pilpres dan Pemilu Legislatif di Amerika Latin juga berlangsung serentak.⁸

Penyimpangan yang terjadi selama ini dalam sistem Pemilu Indonesia mengkorelasikan konsep *Electoral Threshold* tidak sebagaimana mestinya.

⁶Lihat Igusti Ngurah Agung Sayoga Raditya, *Op.Cit*, hlm. 92 - 93

⁷Dalam konteks Indonesia, prasyarat *presidential threshold* sudah sangat jelas dan terang benderang dalam konstitusi. Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen, mengamanatkan 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.

⁸Lihat keterangan Direktur Eksekutif Saiful Mujani Research Center (SMRC), Djayadi Hanan dalam sidang lanjutan terkait uji materiil aturan ambang batas pencalonan presiden (*Presidential Threshold/PT*) yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) pada Selasa (14/11), dalam Mahkamah Konstitusi, "Ahli: Ambang Batas Tidak Mungkin Diterapkan dalam Pemilu Serentak", 28 November 2017, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=14119#.WhzJktKWbMy>

Terminologi *Parliamentary Threshold* atau ambang batas Parlemen (termasuk juga *Presidential Threshold*) digunakan meskipun secara nomenklatur tidak terdapat penamaan tersebut dalam bagian isi Perundang-Undangan Pemilu Indonesia, termasuk UU Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pemilihan Umum yang dijadikan dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2019. Demikian juga istilah “*Parliamentary*” dalam penamaan *Parliamentary Threshold* atau ambang batas parlemen dianggap tidak tepat mengingat peraturan Perundang-Undangan Indonesia tidak menggunakan penamaan Parlemen untuk sistem lembaga perwakilan. Terminologi parlemen lebih identik dengan karakteristik khususnya pada lembaga perwakilan di Inggris dan persemakmurannya, seperti Malaysia, Australia, serta negara-negara lain yang menganut sistem Parlementer seperti Italia, Polandia, Belanda.⁹

3. Penguatan Sistem Presidensiil

Pemilu tahun 2019 adalah merupakan pertama kalinya Indonesia menggunakan sistem pemilihan serentak antara legislatif dan eksekutif. Hal ini dianggap sebagai babak baru penguatan sistem presidensiil yang dianut Indonesia. Dalam sistem Presidensial Indonesia, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden dan dibantu oleh satu orang wakil Presiden dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan.

Disain sistem Pemilihan Umum yang dapat menunjang penguatan sistem pemerintahan Presidensial dilakukan melalui Pemilihan Umum serentak, yaitu

⁹*Ibid*, hlm. 93 - 94

memilih anggota legislatif (anggota DPR) dan memilih eksekutif (Presiden/Wakil Presiden). Pemilu serentak yang menggabungkan Pemilu legislatif dan Pemilu eksekutif dapat menciptakan pemerintahan Presidensial yang stabil dan efektif.¹⁰ Menurut Hamdan Zulfa, Pemilu serentak yang melaksanakan bersamaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dengan Pemilu Anggota Legislatif (Pusat dan Daerah), juga Dewan Perwakilan Daerah (serta selanjutnya Pemilihan Umum Kepala Daerah) warga negara dapat membuat sistem *checks and balances* menurut keyakinannya sendiri. Syarat seperti ini dalam Komunikasi Politik menentukan kualitas sebuah Pemilihan Umum dalam Sistem Presidensial. Pemerintah berkualitas adalah cerminan dari Pemilu berkualitas. Demikian pula sebaliknya, apabila pemerintah dinilai tidak dapat menyejahterakan rakyat, maka hal tersebut adalah muara dari proses pemilihan yang tidak sesuai amanat konstitusi.¹¹

Ketidakstabilan dan ketidakefektifan pemerintahan dengan sistem Presidensiil, oleh banyak ahli dikatakan bahwa salah satu penyebabnya adalah adanya sistem Pemilihan Umum yang memisahkan pelaksanaan Pemilihan Umum untuk legislatif dan Pemilihan Umum untuk eksekutif. Sebab, dari sistem pemilihan seperti itu memungkinkan lahir politik transaksional yang tentu menjadi sebuah ganjalan kronis bagi proses demokratisasi Pemilu dalam upaya untuk menciptakan *Legitimate Government* serta dapat dipastikan terjadi pada setiap penyelenggaraan Pemilu. Dari

¹⁰Kementerian Dalam Negeri, *Op. Cit*, hlm. 42

¹¹ Hamdan Zoelva, Menuju Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Bersih dan Demokratis, (Kudus: Universitas Muria Kudus), 16 Juli 2011, dalam *Ibid*, hlm. 44

sistem pemilihan terpisah juga memungkinkan Presiden yang terpilih adalah Presiden yang tidak mendapatkan dukungan mayoritas dari parlemen. Padahal semakin besar dukungan parlemen kepada Presiden, maka implementasi kebijakan publik dapat semakin efektif, dan begitu pula sebaliknya, jika kecil dukungan dari parlemen, maka implementasi kebijakan-kebijakan publik Presiden akan semakin kecil pula.

Selain itu, dalam sistem pemilihan terpisah dan terdapat banyak partai (multi partai) dalam negara yang menganut sistem Presidensiil, juga dianggap memperlemah sistem pemerintahan Presidensiil. Sebab memunculkan banyak permasalahan, seperti:¹²

- a. Membuka peluang terjadinya transaksi politik akibat fragmentasi peta politik yang secara ideologis sebenarnya tidak saling berseberangan. Salah satunya, dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 menegaskan bahwa Pilpres dilaksanakan pasca Pileg dan partai politik yang dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan atau Wakil Presiden adalah partai yang telah memenuhi persyaratan ambang batas minimal pada pencalonan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam Pilpres (*Presidential Threshold*). Secara politis, terfragmentasinya peta politik partai kedalam banyak sub tidak akan memunculkan satu partai dominan atau menguasai setidaknya 50%+1 suara pada Pileg, akibatnya

¹²M. Arie Herdianto, 2015, Pelaksanaan Pemilu Serentak 2019 dalam Upaya Menguatan Sistem Presidensial di Indonesia, Malang: Universitas Brawijaya

koalisi partai politik terbentuk dalam waktu yang tidak jauh dari pelaksanaan Pilpres. Hasilnya adalah koalisi yang pragmatis tersebut.

- b. Koalisi pragmatis tersebut pada akhirnya hanya akan terus menekan Presiden terpilih melalui infiltrasi kepentingan partai pada berbagai kebijakan yang hendak diambil oleh Presiden. Kebijakan yang paling awal berpeluang untuk diintervensi adalah pembentukan kabinet yang merupakan ranah prerogatif Presiden. Frasa dalam Pasal 17 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi “*Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.*” Hal ini menjadi landasan konstitusional bagi Presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) untuk mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri secara mandiri dan jauh dari intervensi dari pihak manapun, khususnya partai politik pendukung pemerintah. Namun, kondisi yang terjadi menggambarkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih secara langsung melalui partai politik sebagai fasilitatornya kerap mengalami intervensi politik dalam penyusunan anggota kabinet. Dimulai sejak masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla periode 2004-2009, semasa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Boediono periode 2009-2014, dan terakhir pada masa Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Akibatnya kinerja eksekutif menjadi kurang optimal dan Presiden berada dalam kondisi yang tersandera oleh partai pendukungnya sendiri.

- c. Menyangkut pada hubungan antara Presiden dan DPR. Merujuk kepada pola sistem Presidensial sebagaimana yang direkonseptualisasi oleh James Madison bahwa terdapat kewenangan tumpang tindih antara cabang eksekutif dan legislatif khususnya. Hal tersebut sekaligus memberikan ruang bagi berjalannya mekanisme *checks and balances*. Keberadaan mekanisme tersebut secara obyektif dapat menghasilkan suatu pemerintahan yang sehat dimana Presiden diawasi oleh DPR begitu pula sebaliknya sehingga potensi terjadinya penyalahgunaan kewenangan dapat ditekan. Tetapi kondisi yang ada, fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPR terhadap pemerintah melalui penggunaan hak interpelasi, hak angket, maupun hak menyatakan pendapat kerap dijadikan sebagai ajang adu posisi tawar (*bargaining position*). Akibatnya, pemerintah kembali tersandera dan terhambat untuk menerapkan sebuah kebijakan, sedangkan DPR menjadi kurang produktif dalam menghasilkan undang-undang karena terkonsentrasi untuk sekedar menyudutkan posisi pemerintah.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa dengan kondisi masyarakat Indonesia yang majemuk, terdiri dari berbagai daerah, suku, agama dan latarbelakang sosial budaya, sangat sulit untuk mencegah munculnya beragam partai politik. Konstitusi Indonesia sendiri mengisyaratkan bahwa Indonesia menganut multi partai. Ini dapat dilihat pada Pasal 6A (2) UUD 1945 yang mengatur bahwa pasangan Presiden dan Wakil Presiden diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik. Gabungan

partai politik yang disebut dalam Undang-Undang tersebut berarti mengisyaratkan ada lebih dari satu partai yang dibolehkan berkoalisi untuk mengusung calon Presiden dan Wakilnya untuk melawan pasang calon Presiden dan Wakilnya dari partai lain.

Menurut Hanta Yudha, setidaknya ada tiga faktor penting mengapa sistem multi partai sulit dihindari di Indonesia. 1) Tingginya tingkat pluralitas masyarakat (suku, ras, daerah, agama) yang kemudian disebut sebagai faktor pembentuk. 2) Adanya dukungan sejarah sosio kultural masyarakat (faktor pendorong). 3) Dipilihnya desain sistem pemilihan proporsional dalam beberapa sejarah pemilihan umum yang disebut sebagai faktor penopang.¹³

Dengan melihat aturan Pemilu tahun 2019 dan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang di dalamnya mengatur tentang ambang batas pemilihan Presiden (*Presidential Threshold*), apakah betul dapat menguatkan sistem Presidensiil yang dianut Indonesia? Tentu perlu teliti dalam melihat momentum Pemilu 2019 nanti. Perhatian tidak boleh hanya berhenti pada aturan Pemilu yang serentak, namun isu-isu krusial lainnya pun perlu diperhatikan, agar dapat diambil kesimpulan yang baik tentang apakah sistem Presidensiil akan dikuatkan dengan adanya gebrakan baru Pileg dan Pilpres yang diadakan serentak. Salah satu isu krusial itu adalah adanya aturan ambang batas pemilihan Presiden (*Presidential Threshold*).

¹³ HantaYuda AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 26 - 27

Aturan ambang batas (*Presidential Threshold*) yang digunakan pada Pilpres 2019, yang dianggap dapat memperkuat sistem Presidensiil yang dianut Indonesia, sebetulnya justru dapat juga menjadi bumerang bagi sistem Presidensiil itu sendiri, sehingga memperlemah Presidensiil. Dengan adanya ambang batas, berarti “mencampurkan” dua desain kelembagaan, sebab capres (calon Presiden) akhirnya bergantung pada koalisi partai yang mengusungnya. Tentu hibrida sistem dan desain kelembagaan demokrasi selalu dimungkinkan. Tetapi harus juga disadari, bahwa *Presidential Threshold* sangat mungkin memperlemah, bukan memperkuat sistem presidensiil. Politik transaksional dapat muncul dari sistem ambang batas ini, sebab tidak ada makan siang gratis. Partai yang berkoalisi untuk mengusung capres tertentu punya kepentingan sendiri yang menjadi beban capres untuk dipenuhi setelah terpilih. Inilah yang dimaksud dengan politik pragmatis itu. Pada akhirnya hak-hak prerogatif Presiden tergadaikan dengan kepentingan politik tertentu. Dalam pengangkatan menteri misalnya, Presiden sangat mungkin terintervensi untuk menunjuk orang-orang tertentu sebagai menternya sesuai “pesanan” partai pengusung. Sehingga boleh jadi dalam permasalahan-permasalahan tertentu para menteri lebih tunduk dengan keputusan partai, dibandingkan harus patuh dengan instruksi Presiden. Padahal berdasarkan amanat Pasal 17 ayat 2 UUD 1945, merupakan hak prerogatif Presiden untuk mengangkat menteri-menteri dan memberhentikannya.

Dengan adanya aturan Pemilihan Umum serentak, sebetulnya telah memberikan harapan tentang semakin dikuatkannya sistem Presidensial yang dianut oleh Indonesia. Sebab calon Presiden tidak terikat dengan koalisi yang dibangun oleh partai-partai untuk mengusung pasangan capres dan cawapres, sehingga semakin meminimalisir munculnya politik pragmatis yang sarat dengan politik transaksional. Namun dengan adanya tambahan aturan ambang batas (*Presidential Threshold*) tentu menjadi lain ceritanya, dan malah menjadi ironi.

Jika ketentuan *Presidential Threshold* dianggap sebagai jalan untuk semakin menguatkan peran Presiden (eksekutif), sebab akhirnya Presiden memiliki dukungan mayoritas di parlemen (legislatif). Maka perlu diperhatikan bahwa dukungan yang diberikan partai politik terhadap capres belum tentu juga akan sama dukungan kepada pemerintahan. Sikap politik partai politik tentu sangat dinamis dan apalagi ada kepentingan politis yang dibawa oleh masing-masing. Boleh jadi mendukung dan mengusung saat pemilihan Presiden, namun dalam perjalanannya, Presiden terpilih itu justru tidak didukung pemerintahannya oleh partai pendukungnya. Koalisi-koalisi yang dibangun sebelum Pilpres belum tentu akan solid hingga seterusnya, baik itu koalisi pendukung pemerintah terpilih, maupun koalisi oposisi. Sangat mungkin dalam perjalanan pemerintahan, justru partai oposisi bergabung ke pemerintah, dan partai pendukung pemerintah berbalik menjadi oposisi. Maka dengan begitu, agak sulit untuk mengatakan bahwa dengan *Presidential Threshold* maka Presidensiil akan

semakin kuat, karena Presiden (eksekutif) memiliki dukungan mayoritas di parlemen, sebab nyatanya politik begitu dinamis.

B. Implikasi Konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu 2019

Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu legislatif dan aturan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengatur tentang adanya ambang batas bagi partai politik yang berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*), dianggap sebagai mekanisme Pemilihan Umum yang paling mungkin untuk semakin menguatkan sistem pemerintahan Presidensiil yang dianut Indonesia.

Berdasarkan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Tentu dalam negara yang menganut sistem demokrasi (dari, oleh dan untuk rakyat), maka cara paling mungkin untuk mewujudkan apa yang disebut “kedaulatan rakyat” itu adalah dengan melalui Pemilihan Umum yang demokratis, dengan cara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Hal ini sebagaimana secara eksplisit ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali ” dan Pasal 22E ayat (2) “Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.

Keterangan tentang kedaulatan rakyat diwujudkan dalam Pemilihan Umum, ditegaskan berulang-ulang dalam TAP MPR Nomor VIII/MPR/1973 tentang Pemilihan Umum, TAP MPR Nomor VII/MPR/1978 tentang Pemilihan Umum, TAP MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum, dan TAP MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 1 TAP MPR Nomor VIII/MPR/1973 dinyatakan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan berdasarkan Demokrasi Pancasila sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dalam negara RI. Dalam Pasal 1 ayat (1) TAP MPR Nomor VII/MPR/1978 juga ditegaskan bahwa Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila. Baik dalam Pasal 1 ayat (1) TAP MPR Nomor IV/MPR/1983 maupun Pasal 1 ayat(2) TAP MPR Nomor III/MPR/1988, hal yang sama juga ditegaskan lagi. Artinya secara yuridis, Pemilihan Umum di Indonesia memang dimaksudkan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat.¹⁴

Kedaulatan itu berarti rakyat memberikan mandat kepada wakil-wakil rakyat, termasuk juga Presiden untuk menjalankan mandat dari rakyat, yakni membuat

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indoensia (Pergeseran keseimbangan antara Individualisme dan kolektivisme dalam kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-an)*, cet. I, Jakarta, PT. Ihtiar Baru van Hoeve, hlm. 84. Dalam

kebijakan-kebijakan yang mendorong kesejahteraan rakyat dan termasuk juga kemajuan bangsa.

Maka dengan demikian, harusnya Pemilu didesain sedemikian rupa agar tercapai fungsi-fungsi wakil rakyat dan juga Presiden untuk mewujudkan kehidupan sosial yang lebih baik, menciptakan keadilan dan lain sebagainya, sebagaimana amanat Undang-Undang. Kaitannya dengan apa yang dibahas dalam skripsi ini, maka desain Pemilu 2019 -sebagaimana mekanisme penyelenggaraannya telah diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017- harus pula mewujudkan itu. Namun dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold* yang berada dalam sistem pemilihan serentak antara eksekutif dan legislatif, tentu akan mengakibatkan implikasi tertentu.

Keputusan tentang Pemilihan Umum Serentak pada Tahun 2019, disebabkan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengabulkan untuk sebagian permohonan *judicial review* terhadap Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 9, Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU No. 42 Tahun 2008 yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Akan tetapi ketentuan norma yang terdapat dalam Pasal 9 (tentang ambang batas) Undang-Undang tersebut menjadi satu-satunya pasal yang tidak dikabulkan dalam permohonan *judicial review* tersebut. Secara substansial putusan tersebut

mengamanatkan pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan setelah Pemilihan Umum anggota legislatif tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (5) UU No. 42 Tahun 2008 yang secara *mutatismutandis* berlaku pula terhadap Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang tersebut sehingga pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Umum anggota legislatif dengan sendirinya akan dilaksanakan secara serentak dengan ketentuan amar putusan tersebut berlaku untuk penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 dan Pemilihan Umum seterusnya.

Adanya ambang batas bagi partai politik untuk berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) dalam Pemilihan Umum yang dilaksanakan serentak, menimbulkan implikasi-implikkasi yuridis, yakni:

1. Menyalahi UUD 1945 tentang Sistem Presidensil

Jika dianggap sistem pemerintahan Indonesia adalah menggunakan system Presidensiil murni, sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945, yaitu: Pasal 1 ayat 1 UUD 1945, yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik”. Maka Presiden ialah penyelenggara pemerintahan Negara yang tertinggi. Menurut UUD Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1) sampai (2), menjelaskan bahwa Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR. Pasal 4 sampai 16 dan Pasal 19 sampai 22B, menjelaskan bahwa Menteri Negara ialah pembantu Presiden.

Sementara pada pasal 17 menjelaskan bahwa Presiden tidak bertanggungjawab pada DPR, dan Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas, sebagaimana Pasal 3 ayat (3) dan Pasal 20A ayat (2) sampai (3). Maka dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengatur Pemilihan dilaksanakan serentak plus adanya ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*) yang dianggap menguatkan sistem Presidensiil Indonesia. Dengan sendirinya telah menyalahi ketentuan UUD 1945 yang mengatur bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah Presidensiil, sebab aturan ambang batas (*Presidential Threshold*) dalam pemilu serentak tahun 2019, sebagaimana diatur dalam UU nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, justru melemahkan sistem presidensiil yang dianut Indonesia. Dalam skema sistem Presidensiil, lembaga Presiden dan DPR merupakan dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi politik yang berbeda pula, serta antara lembaga eksekutif dan legislatif tidak saling bergantung satu sama lain, sehingga tidak seharusnya pencalonan Presiden ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil Pemilu Legislatif. Apalagi secara mandat, dari Presiden dan DPR tidaklah sama sehingga tidak mungkin dicampuradukkan.

2. Bertentangan Dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945

Adanya ketentuan ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*) dalam UU Nomor 7 Tahun 2017, telah bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden

diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu sebelum pelaksanaan Pemilu. Artinya setiap partai politik harusnya dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, termasuk partai politik yang baru mengikuti Pemilu. Dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold*, tentu membatasi hak masing-masing partai untuk mengusulkan calon Presiden, atau terpaksa partai politik baru ikut mendukung pasangan capres dan cawapres yang tersedia tanpa memiliki kekuatan politik untuk menyampaikan kehendak atau aspirasi akibat posisi mereka yang tidak mengganjilkan dan tidak menggenapkan. Karena sejatinya, *Threshold* dalam makna aslinya adalah bukan ambang batas yang menghalangi pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, namun merupakan aturan presentase minimal untuk terpilihnya pasangan Presiden dan Wakil Presiden.¹⁵ Hal itu telah diatur di dalam UUD 1945, yakni UUD 1945 Pasal 6A ayat 3 yang menjelaskan bahwa pasangan capres-cawapres, yang mendapatkan suara lebih dari 50 persen dari jumlah suara Pemilu dengan sedikitnya 20 persen suara di setiap provinsi di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

3. Inkonsistensi MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengamankan Pileg dan Pilpres diselenggarakan serentak, namun penyelenggaraannya baru dapat dilakukan di Pemilu 2019 dan bukan di 2014, maka

¹⁵Untuk hal ini telah dibahas pada bagian sebelumnya dalam skripsi ini

ini menunjukkan inkonsistensi MK dalam melaksanakan ketentuan hukum. Sebab dalam Pasal 46 UU MK, dikatakan bahwa putusan MK berkekuatan hukum mengikat seketika setelah diucapkan dalam sidang terbuka. Ketentuan hukum yang dapat ditangguhkan pelaksanaannya adalah ketentuan hukum dalam UU, sementara putusan pengadilan –termasuk putusan MK – tidak dapat ditangguhkan, harus dilaksanakan seketika itu juga. Contoh lain tentang inkonsistensi MK misalnya dapat dilihat pada putusan Nomor 072-073/PUU/2004 yang pada intinya bahwa Pilkada adalah rezim Pemilu sehingga sengketa diselesaikan di MK, yang kemudian diubah dengan putusan Nomor 97/PUU.XI/2013 yang intinya MK tidak berwenang lagi menangani sengketa Pilkada. Maka seharusnya MK juga bertanggung jawab atas putusan yang dapat menimbulkan inkonsistensi atau mengakibatkan tafsir yang beragam, seperti putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang telah menimbulkan berbagai tafsir, sebab ada yang menafsirkan *Presidential Threshold* tidak relevan lagi, namun ada pula tafsir bahwa putusan MK tersebut menyatakan *Presidential Threshold* sebagai *open legal policy* pembentuk undang-undang sebagaimana putusan Nomor 51-5259/PUU-VI/2008 yang menolak pengujian Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 mengenai *Presidential Threshold*. Seharusnya Mahkamah Konstitusi menegaskan dalam putusannya apakah masih relevan *Presidential Threshold* dilaksanakan dalam Pemilu serentak tahun 2019 atau tidak, agar tidak ada kebingungan hukum dalam Pemilu serentak tahun 2019.

4. Ketidaktepatan Memahami Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

Ada ketidakutuhan pembuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dalam melihat dan membaca putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait permohonan *judicial review* terhadap Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 mengenai *Presidential Threshold*. Merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam dokumen putusan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa “Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam Pemilihan Umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945.”

Dalam pertimbangan hukum tersebut, dapat dimengerti bahwa terkait ketentuan ambang batas minimal dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi berpendapat hal tersebut merupakan kewenangan dari pembentuk Undang-Undang yang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah (Presiden). Dalam membaca hal ini, sepertinya ada yang tidak diperhatikan para pembuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 itu, sebab seolah hanya berhenti pada kalimat “*kewenangan pembentuk Undang-Undang*”, padahal sambungan kalimatnya menegaskan bahwa “*tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945*”. Kalimat “*tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945*” pastilah merujuk kepada pasal dalam UUD 1945 yang membahas tentang pemilihan Presiden dan

wakilnya, yang berarti merujuk kepada ketentuan Pasal 6A ayat (1) sampai dengan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara khusus mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit telah menentukan bahwa, *“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum”*, sehingga seharusnya tidak boleh ada aturan *Presidential Threshold* yang membatasi partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sebab berdasarkan UUD 1945, semua partai politik berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden.

5. Menyalahi Hak Warga Negara dalam UUD 1945

Berdasarkan UUD 1945, ada ketentuan tentang hak warga negara yang dapat dilihat pada Pasal 27 ayat (1) yang menjelaskan tentang hak warga negara untuk memilih yang terdapat di dalam hak-hak warga negara yang dijamin konstitusi berupa persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan. Selain itu Pasal 28D ayat (1), yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Serta Pasal 28 D ayat (3), yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Aturan-aturan tentang hak asasi tersebut adalah bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (1). Dengan demikian, dapat disimpulkan pula bahwa kewenangan setiap partai politik peserta pemilihan umum untuk mengusulkan pasangan calon

Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu merupakan salah satu wujud implementasi hak asasi warga negara, mengingat peserta Pemilu Presiden adalah perorangan pasangan calon itu sendiri sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yakni “ *segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”. Demikian pula dalam Pasal 43 UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia telah ditentukan bahwa:

- a. Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.
- b. Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan Perundang-Undangan.

Selain itu, partisipasi politik warga negara melalui partai politik adalah pengejawantahan hak asasi setiap warga negara, yaitu Pasal 28 E ayat (3) UUD 1945: “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”

Ketentuan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mensyaratkan ambang batas pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, merupakan

pelanggaran terhadap hak-hak warga negara yang tidak seharusnya ada dalam negara demokrasi seperti Indonesia. Walaupun ada dasar konstitusional yang sah dalam melakukan pembatasan terhadap hak setiap warga negara, yakni Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945, yang mengatakan: *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”*

Namun dalam konteks Pemilu 2019 sebagaimana diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 yang mensyaratkan adanya ketentuan ambang batas untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Tentu tidak tepat jika aturan ambang batas untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dianggap sebagai kebijakan yang logis dan benar untuk melakukan pembatasan hak asasi warga negara untuk mengusulkan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dan dicalonkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden, berdasarkan pertimbangan dalam menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

