

PENGHAPUSAN *PRESIDENTIAL THRESHOLD* SEBAGAI UPAYA PEMULIHAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL

Muhammad Siddiq Armia
Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry
Email: msiddiq@ar-raniry.ac.id & muhammad.siddiq.armia@gmail.com

Nafrizal
Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry
Email: nafrizal.selian@yahoo.com

M. Deni Fitriadi
Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry
Email: dm.denifitriadi@yahoo.com

Iqbal Maulana
Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry
Email: iqbalm797@gmail.com

Abstract: *The removal of the presidential threshold system, on the one hand, has made a positive impact on the development of democracy in Indonesia. It can restore the basic rights of the citizens in the constitution (remedy of constitutional rights) that had been hurt by the threshold. The advantages include the minor parties' opportunity to propose their respective presidential candidates and also the prospect of having more diversified presidential candidates. The new system will allow the president to be at ease in carrying out the governmental duties due to the absence of the dominant parties' intervention in the parliament. However, the weaknesses of the abolition of the presidential threshold should also be of concern because of the vulnerability of individual interests that may be obtained through the presidential nomination. In terms of the national security, there will be an expansion of conflict and criminal acts escalation attributed to the candidates' election. Further, for the efficiency itself, the electoral budget allocation will greatly increase (high cost election). This will nevertheless an issue because such excessive budget allocation may be better supplied to areas that can increase the people's welfare. Therefore, this assumption needs to be investigated further with in-depth research on the efficiency of campaign funds.*

Kata Kunci: *presidential threshold, remedy of constitutional rights, high cost election*

1. Pendahuluan

Pengertian *presidential threshold* (PT) dimaksudkan disini adalah ambang batas untuk pengajuan presiden/wakil presiden,¹ dimana besar presentasinya telah

¹Putusan MK No 14/PUU-XI/2013.

ditentukan oleh undang-undang.² Pemberlakuan PT tersebut telah melukai hak-hak konstitusional (*constitutional rights*)³ warga negara untuk dapat memilih calon pemimpinnya sendiri. Oleh karena itu diperlukan terobosan hukum untuk memulihkan hak-hak konstitusional tersebut, diantaranya adalah dengan penghapusan PT.

Terminologi ambang batas (*threshold*) dalam pemilu sudah lazim didengar di negara-negara dengan sistem demokrasi.⁴ *Threshold* bisa dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, angka dan proporsi minimum, dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/ utusan di parlemen. Istilah *threshold* juga diistilahkan dengan *minimum barrier* (batas minimum). Istilah ini sering digunakan untuk mengatur ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dan ambang batas presiden untuk bisa ikut pemilu (*presidential threshold*).⁵

Di Indonesia, argumen-argumen justifikasi PT yang dibangun selama ini adalah dengan persentase dukungan maksimum di parlemen maka presiden dapat melaksanakan tugasnya dengan mudah. Disamping itu presiden yang diusung oleh partai pemenang pemilihan umum (pemilu) juga akan mudah memenangkan pemilu.

Akan tetapi argumen-argumen tersebut tidak sepenuhnya benar. Isu-isu dan kebijakan pemerintah tidak selamanya di dukung oleh partai pengusung presiden, hal ini diakibatkan berbagai pola pandang terhadap permasalahan yang dihadapi, contoh sederhananya adalah penghapusan subsidi bahan bakar minyak (BBM).⁶ Kontradiksi lainnya bisa dilihat dari terpilihnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) pada tahun 2004, dimana SBY bukan berasal dari partai pemenang pemilu.

Kecenderungan berdemokrasi yang terlihat dalam masyarakat Indonesia selama ini adalah rakyat telah lebih cerdas dalam memilih, mana partai yang tepat untuk duduk di parlemen dan mana figur yang tepat menjadi presiden, bisa saja pilihan

²Lihat juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Pasal 9 menyebutkan bahwa *Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*

³Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford: Oxford University Press, 2002, h. 298.

⁴Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, New Heaven: Yale University Press, 1989, h. 188.

⁵Matthew Justin Streb, *Law and Election Politics: The Rules of the Game*, New York: Routledge, 2013, h.34.

⁶David Coady, *The Unequal Benefits of Fuel Subsidies Revisited*, New York: International Monetary Fund, 2015, h.16-20.

untuk menjadi perwakilan parlemen dan figur untuk menjadi presiden dapat berbeda-beda. Melihat kenyataan ini, pengekan dalam bentuk PT berarti telah melukai hak-hak konstitusional warga negara, khususnya dalam memilih figur terbaiknya untuk memimpin bangsa. Disamping itu salah satu tujuan amandemen konstitusi adalah untuk melindungi hak-hak minoritas,⁷ seperti dari figur presiden yang partainya bukan pemenang pemilu.

Dari latar belakang diatas untuk pembahasan lebih terperinci, penulis secara ringkas ingin analisis kelebihan dan kelemahan penghapusan PT sebagai upaya pemulihan hak-hak konstitusional.

2. Pembahasan

Penghapusan PT pada pemilu 2019 mendatang telah melahirkan dua sisi (kelebihan dan kelemahan) yang saling berkontradiksi, jika dilihat dari sudut pandang yang berbeda-beda. Untuk lebih fokus dan terarah, terlebih dahulu penulis akan coba membahas sisi kelebihan dari penghapusan PT tersebut.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 14/PUU-XI/2013 yang mengabulkan sebagian gugatan pemohon telah memberikan terobosan hukum dalam demokrasi Indonesia.⁸ Melalui putusan tersebut MK secara eksplisit telah menghapuskan aturan PT dalam sistem pemilu. Sistem ini sebelumnya dianggap sebagai upaya untuk memblokir potensi partai-partai kecil. Hal ini dikarenakan persyaratan 25 persen suara sah nasional, dan 20 persen jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) akan menutup peluang partai kecil untuk mengajukan pasangan capres/cawapres.⁹ Dengan presentase tersebut biasanya pasangan calon presiden hanya berkisar diantara dua atau tiga pasangan, yang berasal koalisi beberapa partai.

Oleh karena itu, penghapusan PT selain memberikan keuntungan kepada partai-partai kecil, juga memberi manfaat dalam beberapa hal, diantaranya yaitu; *Pertama*,

⁷Tusalem RF, "Ethnic Minority Governments, Democracy, and Human Rights," *Politics & Policy*, Volume 43, Nomor 4, Agustus 2015, h. 502-37.

⁸Ahmad Riyanto, "Implementasi Pilihan Legislatif Dan Pilihan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Perspektif Masalah (Perbandingan Atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008)," Disertasi Doktoral Universitas Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015, h. 1-10.

⁹ Lihat juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Pasal 9

memulihkan hak-hak konstitusional warga negara (*constitutional rights remedy*).¹⁰ Sebagaimana diketahui bersama bahwa secara tekstual UUD 1945 tidak mengatur secara khusus tentang PT. Pengaturan tentang hal ini murni lahir dari proses politik hukum yang berlangsung di parlemen, dimana dominasi partai politik pemenang pemilu sangat diuntungkan dengan PT.

Kedua, memberikan banyak pilihan bagi warga negara untuk memilih pemimpinnya. Dengan penghapusan PT telah memberikan peluang setiap warga negara untuk mencalonkan diri menjadi presiden melalui partai-partai tertentu, dengan kata lain setiap partai politik boleh mencalonkan presidennya. Hal ini sangat menguntungkan rakyat karena nantinya akan muncul calon presiden (*capres*) baru, yang tidak didominasi oleh muka-muka lama. Semakin banyaknya calon akan membuat semakin selektifnya rakyat dalam memilih pemimpinnya, dengan demikian rekam jejak dan prestasi *capres* akan sangat berpengaruh.

Ketiga, mereduksi intensitas konflik pemilu dalam masyarakat.¹¹ Sebagaimana layaknya pemilu di negara-negara berkembang, intensitas konflik selama berlangsungnya pemilu tidak dapat dihindari. Penghapusan PT telah memberikan saluran aspirasi politik kepada partai-partai kecil. *Keempat*, mereduksi angka golongan putih (*golput*).¹² Dengan makin banyaknya calon yang akan dipilih dengan sendirinya akan meningkatkan jumlah pemilih. Salah satu faktor tingginya *golput* selama ini dikarenakan terbatasnya calon presiden yang ditawarkan dalam pemilu.

Kelima, efisiensi waktu. Penghapusan PT membuat pemilu presiden dan legislatif dapat dilaksanakan secara bersamaan.¹³ Dengan demikian lamanya durasi pelaksanaan pemilu dapat dipotong. Kelebihan lainnya adalah meminimalisir dan mencegah politik transaksional atau lebih dikenal dengan *politik dagang sapi*.¹⁴ Penghapusan PT akan membuat partai politik tidak lagi harus berkoalisi untuk mengusung satu calon presiden. Dengan demikian politik transaksional, yang

¹⁰Lihat juga Michael Lewis Wells, "Constitutional Remedies: Reconciling Official Immunity with the Vindication of Rights," *Saint John's Law Review*, 2015.

¹¹Chris Wilson, "Illiberal Democracy And Violent Conflict In Contemporary Indonesia," *Democratization*, Volume 22, Nomor 7, 2015, h.1317-1337.

¹²Lihat juga Wati Evelina, Lidya, dan Mia Angeline, "Upaya Mengatasi Golput Pada Pemilu 2014," *Jurnal Humaniora*, Volume 6, Nomor 1, 2015.

¹³Ria Casmi Arrsa, "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi," *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, 2014, h. 515-537

¹⁴Evelyn Ruppert, and Mike Savage, "Transactional Politics." *The Sociological Review*, Volume 59, Nomor 2, 2011, h. 73-92.

mengarah pada transaksi dan proporsi jabatan, akan dapat dihindari. Politik transaksional selama ini sangat merugikan rakyat banyak. Hak-hak prerogratif presiden terlihat tergadaikan dengan politik ini. Dalam permasalahan-permasalahan tertentu para menteri bisa saja lebih tunduk dengan keputusan partai, dibandingkan harus patuh dengan instruksi presiden.

Walaupun demikian, penghapusan PT juga mempunyai beberapa titik lemah yang sering menjadi bahan kritikan, diantaranya adalah; *Pertama*, pemborosan anggaran pemilu dikarenakan semakin banyaknya calon presiden, maka semakin meningkat juga anggaran pemilu yang dibutuhkan (*high cost election*).¹⁵ Peningkatan anggaran ini salah satunya bisa terlihat dari kebutuhan logistik pemilu, seperti peningkatan pencetakan salinan data hasil perhitungan suara untuk saksi-saksi partai pengusung calon presiden. Dari teknis pelaksanaannya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga akan secara besar menyedot anggaran negara, seiring proses tahapan pemilu yang semakin panjang. KPU harus memeriksa secara terperinci (*data verification*) semua syarat administrasi dan keabsahan para calon presiden.

Titik lemah lainnya adalah kebingungan pemilih terhadap jumlah calon presiden. Pemilih yang tidak memiliki latar belakang pengetahuan memadai akan cenderung memilih sebagai pemenuhan kewajiban berdemokrasi (asal nyoblos). Kemungkinan ini bisa terjadi apabila penyelenggara pemilu tidak punya kesempatan untuk memperkenalkan secara terperinci para calon presiden yang akan berlaga. Ditambah lagi tingkat pendidikan politik di berbagai daerah di Indonesia yang belum memadai.¹⁶

3. Penutup

Penghapusan PT di satu sisi telah memberikan manfaat yang sangat signifikan dalam sistem demokrasi Indonesia. Kebijakan ini bisa menjadi pemulihan terhadap hak-hak konstitusional yang sebelumnya terlukai dengan adanya PT (*remedy of constitutional rights*). Banyak keuntungan yang akan diperoleh khususnya dari partai-partai kecil untuk mengusung calon presidennya masing-masing, disamping itu pilihan presiden pun makin beragam. Dengan adanya PT akan lebih mempermudah presiden

¹⁵Jusuf Kalla, 'Anggaran Pemilu Keterlalaan,' <http://www.anggaran.depkeu.go.id/web-content-list.asp?ContentId=274>, diunduh 18 Maret 2016.

¹⁶Bedjo Sukarno, "Pendidikan Politik dalam Demokratisasi," *Widya Wacana*, Volume 7, Nomor 1, 2012, h.1-19.

untuk melaksanakan tugas pemerintahan, disebabkan tidak terjadinya intervensi partai lainnya yang dominan dalam parlemen.

Akan tetapi dampak dan kelemahan dari penghapusan PT juga patut untuk dipertimbangkan. Penghapusan PT juga akan mengakibatkan rawannya kepentingan individu yang bisa diperoleh melalui pencalonan presiden, seperti seorang yang ingin mencalonkan diri sebagai presiden hanya untuk mencari popularitas. Disamping itu, dari aspek keamanan nasional akan berakibat pada perluasan potensi konflik dan pelanggaran pemilu dikarenakan banyaknya calon. Dari segi efisiensi, alokasi anggaran pemilu akan semakin membengkak (*high cost election*). Setidaknya alokasi dana pemilu dapat di salurkan ke bidang-bidang yang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat lainnya. Akan tetapi asumsi ini perlu dibuktikan lebih lanjut dengan riset mendalam tentang efisiensi dana kampanye.

Dari segi dasar hukum juga harus dipahami bahwa penghapusan PT belum mempunyai landasan hukum yang kuat. Masyarakat selama ini hanya memahami secara tersirat (*contextual*) bahwa Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 sebagai penghapusan PT. Padahal dalam putusan tersebut tidak ada penegasan pembatalan norma tentang PT, sebagaimana yang terdapat pada Pasal 9 UU. No.8 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Dengan demikian masih diperlukan lagi dasar hukum baik berupa undang-undang ataupun regulasi lainnya tentang ada tidak penghapusan PT.

Salah jalan tengah yang bisa diambil untuk menjembatani pro dan kontra tentang penghapusan PT adalah tetap memberlakukan PT akan tetapi dengan persentase yang sangat minim, seperti mulai dari 0,5 – 1% atau angka minim lainnya. Penulis menganggap penurunan presentase ini dapat menjembatani kedua kubu yang pro dan kontra terhadap penghapusan PT.

Daftar Kepustakaan

- Alexy, Robert, 2002, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford: Oxford University Press.
- Arrsa, Ria Casmi, 2014, "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi," *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3.
- Coady, David, 2015, *The Unequal Benefits of Fuel Subsidies Revisited*, New York: International Monetary Fund.
- Dahl, Robert A., 1989, *Democracy and Its Critics*, New Heaven: Yale University Press.
- Evelina, Wati, Lidya, dan Mia Angeline, 2015, "Upaya Mengatasi Golput Pada Pemilu 2014," *Jurnal Humaniora*, Volume 6, Nomor 1.
- Kalla, Jusuf, 2016, 'Anggaran Pemilu Keterlaluhan,' <http://www.anggaran.depkeu.go.id/web-content-list.asp?ContentId=274>, diunduh 18 Maret.
- Putusan MK No 14/PUU-XI/2013.
- RF, Tusalem, 2015, "Ethnic Minority Governments, Democracy, and Human Rights," *Politics & Policy*, Volume 43, Nomor 4, Agustus.
- Riyanto, Ahmad, 2015, "Implementasi Pilihan Legislatif Dan Pilihan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Perspektif Masalah (Perbandingan Atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008)," Disertasi Doktoral Universitas Sunan Kalijaga, Yogyakarta.
- Ruppert, Evelyn, and Mike Savage, 2011, "Transactional Politics." *The Sociological Review*, Volume 59, Nomor 2.
- Streb, Matthew Justin, 2013, *Law and Election Politics: The Rules of the Game*, New York: Routledge.
- Sukarno, Bedjo, 2012, "Pendidikan Politik dalam Demokratisasi," *Widya Wacana*, Volume 7, Nomor 1.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.
- Wells, Michael Lewis, 2015, "Constitutional Remedies: Reconciling Official Immunity with the Vindication of Rights," *Saint John's Law Review*.
- Wilson, Chris, 2015, "Illiberal Democracy And Violent Conflict In Contemporary Indonesia," *Democratization*, Volume 22, Nomor 7.