

Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Dalam Pemilu Serentak

“Re-conceptualizing the Presidential Threshold in Concurrent Election”

Rahmat Teguh Santoso Gobel¹

¹Fakultas Syariah IAIN Sultan Amai Gorontalo, Indonesia. E-mail : rtsg@iaingorontalo.ac.id

Info Artikel

Keywords:
Rekonseptualisasi;
Presidential Threshold;;
Pemilu Serentak;;

How to cite (APA Citation Style):

Teguh Santoso Gobel,
Rahmat. (2019).
“Rekonseptualisasi
Ambang Batas
Pencalonan Presiden dan
Wakil Presiden
(*Presidential Threshold*)
Dalam Pemilu Serentak.”
Jambura Law Review.
UNG. Vol 1 No (1):

Abstrak

Penerapan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) pada pemilu serentak tahun 2019 menimbulkan krisis legitimasi, dimana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum masih mengakomodir *presidential threshold* sebagai syarat mutlak untuk pencalonan presiden yang merujuk pada perolehan hasil suara pemilihan umum 2014. Pengaturan tersebut tidak sejalan dengan logika pemilu serentak yang menghendaki semua partai politik peserta pemilu berhak untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden. Artikel ini akan menjawab 2 (dua) pertanyaan yaitu *pertama*, bagaimana pengaturan *presidential threshold* dalam Undang-Undang Pemilu dan Putusan Mahkamah Konstitusi? dan *Kedua*, bagaimana rekonseptualisasi *presidential threshold* dalam pemilu serentak? Kedua pertanyaan tersebut akan dijawab secara metodeologis dengan menggunakan penelitian hukum normatif, dikarenakan fokusnya adalah mengkaji studi literatur, peraturan perundang-undangan dan putusan MK yang berhubungan dengan objek penelitian. Berdasarkan kajian penulis dapat disimpulkan bahwa *pertama*, UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa pengajuan calon presiden dan wakil presiden dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Ambang batas harus mengikuti secara otomatis dengan sistem pemilu yang diterapkan. Artinya koalisi hanya bersifat pilihan, bukan kewajiban demi memenuhi syarat ambang batas pencalonan. *Kedua*, rekonseptualisasi pemilihan presiden dan wakil presiden harus memberikan daya dukung kepada menguatnya sistem presidensial. Hal ini dapat dilakukan apabila presiden tidak merasa ketergantungan dengan partai politik. Koalisi alamiah semestinya terjadi sehingga kekuatan koalisi murni untuk kepentingan strategis dan jangka Panjang. Koalisi alamiah akan terpenuhi apabila tidak mensyaratkan ambang batas pencalonan. Atas dasar itulah, sistem presidensial akan kohesif dengan mencairnya partai politik untuk membangun koalisi yang strategis dan jangka Panjang.

Article Info

Keywords:

*Re-conceptualization;
Presidential Threshold;;
Concurrent Election;.*

How to cite (APA Citation Style):

Teguh Santoso Gobel,
Rahmat. (2019).
"Rekonseptualisasi
Ambang Batas
Pencalonan Presiden dan
Wakil Presiden
(*Presidential Threshold*)
Dalam Pemilu Serentak."
Jambura Law Review.
UNG. Vol 1 No (1):

Abstract

The implementation of the presidential threshold in the upcoming concurrent election 2019 leads to a crisis of legitimacy since the Act No. 7 of 2017 Considering General Election still accommodate presidential threshold as the requirement for nominating president candidate. This act is based on the vote results of the general election in 2014. However, this regulation is not in line with the principle of concurrent elections in which all political parties have their right to nominate president and vice president candidate. This article will answer 2 (two) questions: first, how is the presidential threshold setting in the Election Law and the Constitutional Court Decision? and Second, how to reconcile the presidential threshold in simultaneous elections? Both of these questions will be answered methodologically using normative legal research, because the focus is to review the study of literature, legislation and MK decisions related to the object of research. This study concludes that first, the mandate of the 1945 Constitution states that political parties and a coalition of these parties are allowed to nominate the president and vice president candidate. The threshold should follow the system of the election, meaning that coalition is, by nature, optional. It is not perceived as the obligation of the threshold nomination. Second, re-conceptualization of the presidential election should strengthen the presidential system by eliminating the dependency of the president on the political parties. It is expected that coalition, where all the involved parties are on an agreement to achieve a common goal, can be achieved if there is no obligation in the nomination threshold. As a result, a more cohesive presidential system emerges since the parties collaborate to create a strategic, long-term coalition.

1. Pendahuluan

Pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, berbagai elemen masyarakat mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk menggugat salah satu pasal yang kontroversial yang telah lama menjadi isu perdebatan lintas periode pemilu berlangsung yaitu mengenai ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden pada pemilu serentak tahun 2019. Pengaturan syarat pencalonan mengenai dukungan 20% melalui hasil pemilu sebelumnya menjadi permasalahan yang tidak dapat diterima oleh para pihak yang mengalami kerugian hak konstitusional pemberlakuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) pada pemilu 2019.

Mulai dari Rhoma Irama¹ dan Effendi Ghazali², mengajukan permohonan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi yang mempersoalkan bunyi Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi: "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh

¹CNN Indonesia. "Partai Rhoma Irama Gugat UU Pemilu ke MK Hari Ini", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170809071140-32-233384/partai-rhoma-irama-gugat-uu-pemilu-ke-mk-hari-ini>, diakses 30/6/2018. Adapun salah satu substansi posita yang tertuang dalam pokok permohonan adalah bahwa ambang batas Pengusungan Calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Treshold*) sebagaimana dimaksud Pasal 222 UU No 7 Tahun 2017, sudah pernah digunakan pada Pemilu Tahun 2014 sehingga sangat tidak relevan dan daluwarsa ketika diterapkan sebagai prasyarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan secara serentak bersamaan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD pada tahun 2019. Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017.

² Menurut Effendi, jika bicara pilihan politik dan sistem demokrasi, maka sedianya masyarakat disuguhkan berbagai macam calon pemimpin. Sehingga, masyarakat bisa memilih calon pemimpin yang dianggap memiliki kapasitas mumpuni. Ambang batas pilpres juga tidak tepat karena Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak. Jika dipaksakan dengan cara mengacu pada hasil perolehan pemilu sebelumnya, yakni pemilu 2014, maka hal ini pun melanggar hak politik publik. Sebab pada Pemilu 2014 lalu publik tidak pernah tahu bahwa hak politiknya saat itu akan digunakan juga untuk kepentingan politik 2019. Lihat Kompas. "Effendi Ghazali Ajukan Uji Materi soal "Presidential Threshold"", <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/18/23255461/effendi-ghazali-ajukan-uji-materi-soal-presidential-threshold>, diakses 25/6/2018

persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya”. Namun, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan yang diajukan karena *presidential threshold* adalah ranah *open legal policy* (kebijakan hukum terbuka) pembentuk undang-undang.³ Putusan MK tersebut dilatarbelakangi oleh *presidential threshold* dimaknai sebagai garansi presiden untuk mendapatkan dukungan di parlemen apabila presiden tersebut terpilih dan menjalankan roda pemerintahan. Maksudnya bahwa adanya *presidential threshold* akan menghindari terpilihnya presiden minoritas, dimana basis dukungan partai koalisinya rendah yang akan berimplikasi negatif pada program pemerintahan yang dibahas dan disetujui di parlemen.

Secara konseptual, mekanisme pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat sebenarnya telah memberikan gambaran bahwa terjadi kontrak sosial antara pemilih dan yang dipilih di dalamnya. Presiden dan Wakil Presiden Presiden yang dipilih melalui pemilihan langsung akan mendapat mandat dan dukungan yang lebih nyata dari rakyat dan kemauan pemilih (*volonte generate*) akan menjadi pegangan Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan kekuasaannya dalam mengelola negara.⁴

Menurut Saldi Isra, ada beberapa alasan (*raison d’etre*) yang sangat mendasar dilakukannya pemilihan secara langsung, yaitu:

- 1) Presiden yang terpilih melalui pemilihan langsung akan mendapat mandat dan dukungan yang lebih riil rakyat sebagai wujud kontrak sosial antara pemilih dengan tokoh yang dipilih. Kemauan orang-orang yang memilih (*volontegenerate*) akan menjadi pegangan bagi Presiden dalam melaksanakan kekuasaannya.
- 2) Pemilihan Presiden langsung secara otomatis akan menghindari intrik-intrik politik dalam proses pemilihan dengan sistem perwakilan. Intrik politik akan dengan mudah terjadi dalam sistem multipartai. Apalagi kalau pemilihan umum tidak menghasilkan partai pemenang mayoritas, maka tawar-tawar

³ Berita Satu. “MK Tolak Gugatan *Presidential Threshold*”, <http://www.beritasatu.com/nasional/472807-mk-tolak-gugatan-presidential-threshold.html>, diakses 28/6/2018

⁴ Thaib, Dahlan. (2009). *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusional*. Yogyakarta: Total Media. p. 115.

politik menjadi sesuatu yang tidak mungkin dihindarkan.

- 3) Pemilihan Presiden langsung akan memberikan kesempatan yang luas kepada rakyat untuk menentukan pilihan secara langsung tanpa mewakilkan kepada orang lain. Kecenderungan dalam sistem perwakilan adalah terjadinya penyimpangan antara aspirasi rakyat dengan wakilnya. Ini semakin diperparah oleh dominannya pengaruh partai politik yang telah mengubah fungsi wakil rakyat menjadi wakil partai politik (*political party representation*).
- 4) Pemilihan langsung dapat menciptakan perimbangan antara berbagai kekuatan dalam penyelenggaraan negara terutama dalam menciptakan mekanisme *checks and balances* antara Presiden dengan lembaga perwakilan karena sama-sama dipilih oleh rakyat.⁵

Lebih lanjut Mahfud MD menjelaskan bahwa pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden secara umum memang dapat dikatakan lebih bersifat demokratis jika dibandingkan dengan pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) karena mekanisme pelaksanaannya yang melibatkan rakyat secara langsung, Presiden dan Wakil Presiden dalam hal ini mendapatkan mandat langsung serta dukungan yang nyata sebagai satu bentuk interaksi langsung antara pemilih dan yang dipilih. Di sisi lain untuk menguatkan pandangan tersebut setidaknya terdapat 2 (dua) alasan mengapa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden perlu untuk dilaksanakan. *Pertama*, pemilihan langsung lebih membuka pintu bagi tampilnya Presiden dan Wakil Presiden yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan sesuai dengan yang berlaku di dalam sistem presidensial.⁶

Sejak dulu selalu dikatakan bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial. Sekurang-kurangnya sistem demikian itulah yang semula dibayangkan ideal oleh kalangan para perancang Undang-Undang Dasar 1945.⁷ Semangat sistem

⁵ Isra, Saldi. (2009). "Pemilihan Presiden Langsung dan Problematik Koalisi dalam Sistem Presidensial", Jurnal Konstitusi, 2 (1): p. 108-109

⁶ MD, Mahfud. (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. p.137-139.

⁷ Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press. p. 108.

presidensial yang dianut oleh Indonesia tidak relevan dengan sistem pemilu saat ini. Parahnya lagi, sistem pemilu serentak yang mulai diterapkan pada pemilu 2019 masih mensyaratkan ambang batas pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan total jumlah perolehan pemilu legislatif. Hal ini mungkin menjadi fenomena baru sepanjang rute perjalanan demokrasi di Indonesia. Namun, kohesivitas sistem presidensial dan pemilu presiden mengalami “gap” sehingga keseriusan untuk membangun sistem yang murni cukup kompleks.

Kondisi ambang batas menghendaki presiden untuk selalu tergantung pada dukungan suara parlemen yang berpotensi membuka politik transaksional. Hal ini disebabkan karena dukungan perolehan suara parlemen tidak mencerminkan koalisi yang murni, melainkan koalisi yang berisi tarik menarik kepentingan yang memenjarakan langkah presiden untuk menentukan pilihan politik terhadap penentuan calon wakil presiden yang mendampinginya. Salah satu faktor yang mendasar langkah presiden terpenjara adalah masih diterapkannya ambang batas yang mengharuskan presiden untuk tunduk pada aturan main koalisi partai politik. Celah tersebut yang bisa menghempitkan keleluasan presiden untuk menentukan pilihan hingga pada saat menjalankan pemerintahan yang serba ketergantungan. Gambaran inilah yang memastikan bahwa Indonesia belum mampu menerapkan sistem presidensial yang murni.

Menurut Saldi Isra bahwa ketidakseriusan dan inkonsistensi dalam pelebagaan sistem demokrasi presidensial itu tak hanya terekam dalam materi atau substansi perundang-undangan yang seringkali tumpang tindih satu sama lain, melainkan juga terlihat dari skema penyelenggaraan pemilu, terutama sejak 2004, yakni ketika amanat konstitusi hasil amandemen terkait pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat mulai diimplementasikan. Seperti diketahui, penyelenggaraan pemilu legislatif pada 2004 dan 2009 mendahului pemilu presiden (dan wakil presiden), padahal arah konstitusi hasil amandemen adalah penguatan sistem presidensial. Sebagai konsekuensi logis dari pilihan atas sistem demokrasi presidensial, seharusnya penyelenggaraan pemilu presiden mendahului pelaksanaan pemilu legislatif. Jika pun tidak, penyelenggaraan pemilu presiden sekurang-kurangnya dilakukan secara simultan atau bersamaan dengan pelaksanaan pemilu legislatif, terutama pemilihan

anggota legislatif di tingkat nasional, DPR dan DPD.⁸

Lebih lanjut Saldi berpendapat bahwa konsekuensi logis dari pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden adalah terciptanya ketergantungan partai-partai politik terhadap hasil Pemilu DPR dalam mempersiapkan pencalonan presiden dan wakilnya. Ketergantungan itu bahkan kemudian dilembagakan melalui prasyarat mekanisme ambang batas pencalonan presiden. Sebagaimana diamanatkan oleh UU Pemilu Presiden 2004 dan 2009, parpol dan atau gabungan parpol harus memperoleh total perolehan suara atau kursi tertentu secara nasional di DPR sebagai syarat mengajukan pasangan capres dan cawapres.

Disadari atau tidak, persyaratan mekanisme ambang batas pencalonan presiden ini tak hanya menjadi penjara bagi kalangan parpol sendiri, melainkan juga merefleksikan praktik presidensial yang bernuansa parlementer. Padahal, sesuai skema sistem presidensial, lembaga presiden dan DPR merupakan dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi politik yang berbeda, serta tidak saling tergantung satu sama lain, sehingga tidak seharusnya pencalonan presiden didikte atau ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil pemilu legislatif.⁹

Syarat pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Rumusan pasal ini mengisyaratkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat menjadi peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, jika diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah disahkan menjadi peserta pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sederhananya, semua partai politik tidak mengenal klaster (lama atau baru) untuk menjadi partai pengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden sepanjang partai politik telah dinyatakan sebagai peserta pemilu oleh KPU, maka berhak untuk mencalonkan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

⁸ Isra, Saldi, et.al. (2014). *Pemilu Nasional Serentak 2019*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. p. 11

⁹ *ibid*, p. 12

Ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 diperluas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yaitu Pasal 222 yaitu 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 pada pemilu anggota DPR sebelumnya.¹⁰ Bunyi pasal ini jelas memangkas kesempatan partai politik yang telah dinyatakan sebagai peserta pemilu oleh KPU untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Padahal Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menghendaki secara opsional bahwa semua partai politik peserta pemilu dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden secara sendiri-sendiri atau bersama-sama (koalisi).

Salah kaprah ambang batas pencalonan pun diperparah dengan frasa “.....pada pemilu anggota DPR sebelumnya” yang berarti bahwa hasil perolehan pemilu legislatif 2014 akan menjadi syarat dukungan pencalonan presiden dan wakil presiden pada pemilu serentak 2019. Padahal perolehan hasil pemilu secara periodik selalu berubah-ubah (fluktuatif) sehingga menggunakan perolehan suara pemilu 2014 tidaklah dikehendaki oleh sistem pemilu serentak sebagaimana di praktikan di berbagai negara demokrasi lainnya. Kondisi inilah yang dikatakan sebagai krisis konstitusional (*constitutional crisis*), dimana menempatkan hasil perolehan pemilu 2014 sebagai rujukan mutlak pencalonan presiden dan wakil presiden pada pemilu 2019 adalah kekeliruan yang mendasar.

2. Rumusan Masalah

Artikel ini berjudul Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Pada Pemilu Serentak yang akan menjawab 2 (dua) pertanyaan yaitu *pertama*, bagaimana pengaturan *presidential threshold* dalam Undang-Undang Pemilu dan Putusan Mahkamah Konstitusi? dan *Kedua*, bagaimana rekonseptualisasi *presidential threshold* dalam pemilu serentak? Kedua pertanyaan tersebut akan dijawab secara metodeologis dengan menggunakan penelitian hukum normatif, karena penulis menggunakan penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dikarenakan fokusnya adalah mengkaji

¹⁰ Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

studi literatur, peraturan perundang-undangan dan putusan MK yang berhubungan dengan objek penelitian.

3. Metode

Penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dikarenakan fokusnya adalah mengkaji studi literatur, peraturan perundang-undangan dan putusan MK yang berhubungan dengan objek penelitian. Pendekatan yang dilakukan adalah dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, pendekatan konsep dan pendekatan komparasi. Adapun uraian pendekatan yang digunakan yaitu:

1. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu penelitian yang diteliti.
2. Pendekatan sejarah dilakukan untuk menelusuri praktek pemilihan presiden dan wakil presiden sejak dilaksanakan pemilihan presiden secara langsung yang dijadikan analisis dalam penelitian ini.
3. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.
4. Pendekatan komparasi digunakan untuk membandingkan praktek pemilihan presiden yang dilakukan di negara lain.

4. Pembahasan

4.1. Pengaturan *presidential threshold* dalam Undang-Undang Pilpres dan Putusan Mahkamah Konstitusi

Landasan hukum pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu telah tercantum dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang sebenarnya sudah sangat jelas maksudnya dan tidak memberi peluang bagi pembentuk undang-undang untuk membuat kebijakan hukum (*legal policy*) dengan melegitimasi *presidential threshold* sebagai basis dukungan dari parlemen. Demikian pula argumentasi bahwa *presidential threshold* dimaksudkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden memang mempunyai basis dukungan rakyat yang kuat dan luas, sebab dukungan yang luas akan diwujudkan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, sebagaimana ketentuan Pasal 6A ayat (1) *juncto* Pasal 6A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

mengenai keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang harus meraih suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di sedikitnya setengah jumlah provinsi di Indonesia.¹¹

Ketentuan *presidential threshold* dapat dibedah pada penyelenggaraan pemilu tahun 2004¹², 2009¹³, dan 2014¹⁴, dimana penetapan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) menjadi satu hal yang mudah untuk diketahui karena pada periode ini pemilihan umum presiden dan wakil presiden dilaksanakan setelah pemilihan umum legislatif. Artinya bahwa untuk melihat terpenuhi atau tidaknya *presidential threshold* hanya tinggal dilihat saja perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik di pemilihan umum legislatif yang telah 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. Angka ini pun nantinya akan mempengaruhi pengambilan sikap partai politik peserta pemilu apakah akan mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden tanpa koalisi atau harus menjalin koalisi dengan partai politik lain supaya terpenuhinya *presidential threshold*.

Penetapan ambang batas jelas mengganggu keinginan publik memantik para negarawan untuk maju dalam kompetisi pilpres. Hal ini didasari oleh semakin banyak calon akan membuat masyarakat selektif memilih presiden yang mampu menjawab tantangan bangsa. Oleh karena itu, ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden sengaja membatasi hak publik untuk membuka partisipasi kepada figur-figur

¹¹ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada Pasal 5 ayat (4) menjelaskan bahwa pasangan calon Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD yang memperoleh minimum 15% kursi DPR atau 20% dari perolehan suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR.

¹³ Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pasal 9 menjelaskan bahwa pasangan calon Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebelum pelaksanaan pilpres.

¹⁴ Pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2014 tetap merujuk pada UU No 42 Tahun 2008

alternatif.

Jimly menjelaskan bahwa implikasi dan konsekuensi hukum dari pengisian jabatan Presiden melalui pemilihan langsung terhadap Undang-Undang Dasar 1945 adalah sistem pemilu dan sistem kepartaian. Jika sistem kepartaian yang dipraktekkan adalah “multipartai”, dan pemilihan presiden langsung oleh rakyat, maka dapat terjadi bahwa seorang presiden hanya didukung oleh suara mayoritas sangat relatif. Untuk menghindarkan seorang presiden hanya didukung oleh suara dibawah 50%, maka sebaiknya diatur pemilihan putaran kedua oleh *electoral college*.¹⁵

Hemat penulis bahwa calon presiden dan wakil presiden yang dipilih melalui pemilu tidak memiliki standar baku yang jelas terkait syarat keterpilihan. Disatu sisi, Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menghendaki adanya gabungan partai politik, sedangkan disisi lain Pasal 6A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menginginkan keterpilihan calon presiden dan wakil presiden minimal mendapatkan dukungan dari daerah sebanyak 20% (dua puluh persen). Dari kedua sisi itulah, pembentuk undang-undang harus legowo menilai bahwa apabila partai politik secara tunggal mencalonkan presiden dan wakil presiden (tanpa koalisi), calon yang diusung tersebut harus mendapatkan dukungan 20% (dua puluh persen) dari rakyat di masing-masing provinsi. Sehingga dukungan rill masyarakat akan menjadi syarat murni keterpilihan presiden sebagaimana konsep pemilihan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial.

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mengatur ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 221 berbunyi bahwa “Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik”. Kemudian pada Pasal 222 menjelaskan 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 secara nasional pada Pemilu

¹⁵ Asshiddiqie, Jimly, et.al. (2006). *Gagasan Amandemen UUD 1945 Dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI. p. 45.

anggota DPR sebelumnya. Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 223 yaitu:

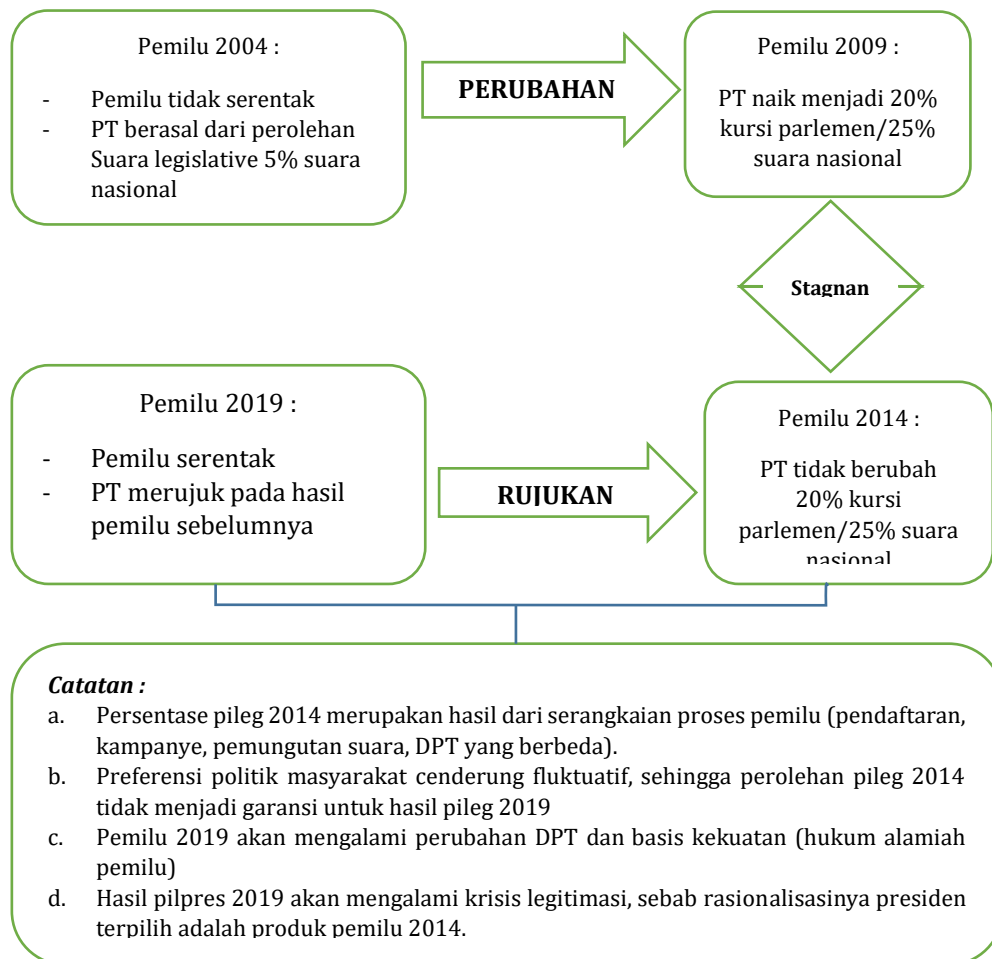
- 1) Penentuan calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik bersangkutan.
- 2) Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.
- 3) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik dan/atau musyawarah Gabungan Partai Politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka.
- 4) Calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden yang telah diusulkan dalam satu pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak boleh dicalonkan lagi oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik lainnya.

Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 50/PUU-XII/2014 memberikan pendapat bahwa Majelis Pemusyawaratan Rakyat (MPR) telah menyepakati pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu, dengan pertimbangan bahwa siapa yang hendak menjadi calon presiden dan wakil presiden dapat mengajukan dirinya melalui partai politik, atau mendirikan partai politik yang menjadi peserta pemilu. Hal itu juga dimaksudkan untuk membatasi jumlah pasangan calon presiden dan wakil presiden dengan batas maksimum sejumlah partai politik peserta pemilihan umum, dan tidak dimungkinkan adanya calon perseorangan yang diajukan oleh kelompok masyarakat. Jika jumlah pasangan calon presiden dan wakil presiden hendak dikurangi lagi maka dapat dilakukan dengan mengurangi jumlah partai politik peserta pemilihan umum. Dengan konstruksi berpikir demikianlah melahirkan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yaitu mengakomodasi banyak pasangan calon presiden dan wakil presiden, karena seluruh partai politik peserta pemilihan umum diasumsikan dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden.¹⁶

¹⁶ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XII/2014. p. 36-37.

Pemilihan presiden dan wakil presiden oleh rakyat dalam sistem koalisi multipartai, dapat dikatakan sulit akan berhasil memilih seorang presiden dan wakil presiden dengan dukungan suara mayoritas dari satu partai politik. Pemilihan presiden dan wakil presiden hasil pemilihan umum 2004 yang memilih Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Jusuf Kalla (JK) sebagai Presiden dan Wakil Presiden yang tidak didukung oleh suara mayoritas, dapat dipandang sebagai pengingkaran terhadap realitas empirik demokrasi. Secara realitas menunjukkan bahwa sebagian rakyat yang tidak puas dengan sistem pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung. Namun, secara teoritik sistem pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung merupakan konsekuensi dari penggunaan sistem presidensial. Oleh karena itu, dengan sistem ini belum ada jaminan pula akan terpilih presiden dan wakil presiden dengan dukungan mayoritas mutlak, tetapi setidaknya-tidaknya akan terpilih atas dukungan suara mayoritas yang menggambarkan aspirasi rakyat.¹⁷

Bagan I. Ritme Presidential Threshold (2004-2019)



¹⁷ Latif, Abdul. (2009). "Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multipartai". *Jurnal Konstitusi*, 6, 3: 26-27.

Penulis menilai bahwa format pemilihan yang terkonstruksi dalam hajatan pemilihan presiden selama ini adalah hasil perolehan suara pemilihan DPR akan mempengaruhi proses pencalonan presiden dan wakil presiden. Praktek ini dilakukan pada perhelatan pemilu 2004-2014, regulasi yang mengatur adanya ambang batas pemilihan presiden menyebabkan jalan partai politik untuk melakukan koalisi adalah pilihan politik yang tidak bisa ditawarkan lagi.

Pilihan politik yang dilakukan partai politik sebagaimana dijamin oleh Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 adalah *pertama*, apabila partai politik yang memperoleh persentase jumlah suara yang melebihi ketentuan *presidential threshold*, maka membuka kemungkinan untuk mengajukan satu paket pasangan calon tanpa koalisi dengan partai politik lain. *Kedua*, jika perolehan suara pemilu legislatif tidak mampu memenuhi ambang batas pengajuan calon presiden dan wakil presiden, maka partai politik peserta pemilu akan melakukan koalisi atau penggabungan kekuatan untuk memenuhi syarat *presidential threshold* yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Praktek yang dilakukan selama ini, belum ada satu partai politik yang berhasil mengajukan calon presiden dan wakil presiden secara tunggal atau tanpa koalisi. Hal ini terjadi karena partai politik selalu terganjal dengan ambang batas pencalonan 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR.

Menurut Qadari sebagaimana dikutip oleh Koirudin, mengemukakan adanya empat hukum koalisi presiden dan wakilnya. *Pertama*, calon dari partai dengan perolehan kursi (atau persentase suara) lebih besar akan menjadi capres dan calon dari partai dengan kursi lebih kecil harus puas dengan posisi calon wapres. *Kedua*, tiap partai dan calon akan berusaha berkoalisi dengan partai calon lain yang punya perolehan kursi yang signifikan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Itu adalah koalisi yang berusaha mengupayakan penguatan kaki di DPR. Penguatan diperlukan untuk menjamin dukungan politik terhadap pembuatan kebijakan pemerintah, yaitu kebijakan yang ditelurkan oleh presiden dan wakil presiden yang berkuasa. Partai dan calon sebisa mungkin berusaha mencari partai dan calon yang kombinasi koalisinya mencapai minimal 184 kursi. Angka 184 adalah hasil 550 kursi DPR kali sepertiga.

Alasannya karena menurut Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen, usulan pemberhentian terhadap presiden dan/atau wakil presiden hanya bisa diajukan pada

Mahkamah Konstitusi, sebelum diteruskan ke Majelis Pemusyawaratan Rakyat (MPR), jika diterima, akan diputuskan dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya dua pertiga anggota DPR. *Ketiga*, partai dan calon akan mencari calon lain yang tinggi popularitas individualnya. *Keempat*, partai dan calon akan berkoalisi dengan partai dan calon lain yang dekat ideologi dan platformnya. Meski ada kebutuhan menciptakan pasangan yang mewakili berbagai spektrum ideologis dan demografis.¹⁸

Penulis mengamati bahwa proses koalisi yang dibangun selama ini bergeser dari dimensi hukum dan politik yang sesungguhnya. *Pertama*, UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa pengajuan calon presiden dan wakil presiden dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Ambang batas harus mengikuti secara otomatis dengan sistem pemilu yang diterapkan. Manakala sistem pemilu tidak serentak, maka ambang batas menjadi penting sebagaimana praktik pemilihan presiden yang dilakukan selama pemilu 2004, 2009 dan 2014. Sebaliknya, pemilu 2019 menghendaki pemilihan serentak dengan sendirinya ambang batas menjadi tidak relevan lagi. Artinya koalisi hanya bersifat pilihan, bukan kewajiban demi memenuhi syarat ambang batas pencalonan.

Dengan kata lain, ambang batas tidak menjadi patokan dasar dalam ketentuan Pasal 6A ayat 2 UUD NRI Tahun 1945. Sekecil apapun perolehan suara partai politik peserta pemilu, partai tersebut berhak mengajukan calon presiden dan wakil presiden. *Kedua*, dalam praktik ketatanegaraan format koalisi hanya ada pada sistem parlementer, bukan pada sistem presidensial. Sebab perolehan suara pemilu legislatif tidak berpengaruh secara mutlak terhadap pemilihan presiden, bahkan ketika presiden terpilih menjalankan pemerintahan. Legitimasi secara kelembagaan berbeda, olehnya koalisi bukanlah keniscayaan dalam sistem presidensial sebagaimana praktek ketatanegaraan yang dilakukan selama ini.

4.2. Rekonseptualisasi *Presidential threshold* Dalam Pemilu Serentak

Menurut Ramlan Surbakti, setidaknya ada tujuh kriteria yang mesti dipenuhi untuk mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas. Tujuh kriteria yang dimaksud

¹⁸ Koirudin. (2004). *Kilas Balik Pemilihan Presiden 2004*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. p. 220.

adalah:¹⁹

- 1) Kesetaraan antar warga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan;
- 2) Kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis;
- 3) Persaingan bebas dan adil antar kontestan pemilu;
- 4) Partisipasi seluruh pemangku kepengtingan dalam seluruh rangkaian tahapan penyelenggaraan tahap pemilu;
- 5) Badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen dan imparsial;
- 6) Integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi dan pelaporan suara pemilu;
- 7) Penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu.

Menurut Jimly Ashidiqqie berpendapat bahwa salah satu pembaharuan dalam kerangka sistem UUD NRI Tahun 1945 dilakukan dengan pengembangan praktik ketatanegaraan baik dalam bentuk kebiasaan ketatanegaraan maupun melalui berbagai peraturan perundang-undangan biasa yang dapat dilakukan yaitu calon Presiden dan Wakil Presiden) menjadi subsistem pemilihan umum anggota MPR, DPR, dan DPRD (apabila dipilih serentak) Setiap partai yang ikut dalam pemilihan umum sekaligus menyertakan secara terbuka calon Presiden (dan Wakil Presiden) yang memimpin kampanye untuk memenangkan partai pendukungnya. Dengan cara ini, rakyat sekaligus mendukung calon Presiden (dan Wakil Presiden) dari partai bersangkutan. Kemenangan partai sekaligus mencerminkan kemenangan calon Presiden dan Wakil Presiden.²⁰

Lebih lanjut Jimly berpendapat bahwa pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Pasal 6A ayat (1) tersebut diusulkan oleh partai politik peserta pemilihan umum; partai politik peserta pemilihan umum itu dapat mengadakan kerja sama atau “gabungan partai politik” untuk membantu presiden dan wakil presiden membentuk

¹⁹ Ramlan Surbakti, Pemilu Berintegritas dan Adil, Harian Kompas edisi 14 Februari 2014, p. 6.

²⁰ Asshiddiqie, Jimly, et.al. (2006). *Amandemen UUD 1945 Dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*. Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi. p. 41-42.

pemerintahan dan kabinet; dan pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden dilakukan sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Dari rumusan demikian dapat timbul penafsiran bahwa:

- 1) Calon presiden dan wakil presiden sebagai satu kesatuan pasangan diusulkan oleh partai politik peserta pemilu. Artinya, partai politik mana saja yang telah memenuhi syarat sebagai peserta pemilu diberi hak konstitusional untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden;
- 2) Partai politik peserta pemilihan umum dapat mengadakan kerja sama gabungan untuk (a) memenangkan pemilihan presiden dan (b) bekerja sama untuk mendukung presiden/wakil presiden dalam membentuk pemerintahan atau kabinet, dan (c) gabungan partai politik yang membentuk pemerintahan dapat pula mengorganisasikan gabungan partai politik tersebut di forum DPR dan MPR; dan
- 3) Pengusulan pasangan calon dapat dilakukan pada tiga kemungkinan waktu yaitu (a) sebelum pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD; (b) sebelum pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden, tapi sesudah pelaksanaan pemilihan umum anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD; atau (c) sebelum pelaksanaan pemilihan umum yang dilakukan serentak untuk memilih anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dan pasangan calon presiden dan wakil presiden.²¹

Sesuai Pasal 6A ayat (3) bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara 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. Dari rumusan ini terdapat dua persyaratan untuk ditetapkan sebagai pemenang, yaitu perolehan suara 50% + 1 jumlah provinsi seluruh Indonesia. Jika kedua syarat itu tidak terpenuhi, maka pemilihan dilanjutkan ke tahap atau ronde kedua sebagaimana diatur

²¹ Asshiddiqie, Jimly. (2013). *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta : Sinar Grafika. p. 28.

dalam ayat berikutnya.²²

Pasal 6A ayat (4) menentukan, bahwa dalam hal tidak ada pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh secara rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden. Berbeda dari ketentuan pemilihan untuk ronde pertama yang ditetapkan pada 2001 (perubahan ketiga), ketentuan ini disepakati pada tahun 2002 (perubahan keempat). Dari rumusan ini dapat diketahui bahwa konsep pemilihan presiden menurut UUD NRI Tahun 1945 memang disediakan dua tahap atau dua ronde. Jika pada ronde pertama sudah berhasil dipilih pasangan calon yang memenuhi dua syarat seperti dimaksud dalam Pasal 6A ayat (3), maka pemilihannya cukup satu ronde, jika tidak, berarti pemilihan dilakukan dalam dua ronde yang diikuti oleh dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak. Oleh sebab itu, meskipun dengan alasan efisiensi ataupun alasan rasional dan luhur lainnya, UU tidak boleh menentukan bahwa pemilihan presiden hanya dilakukan untuk satu ronde ataupun menentukan persyaratan sedemikian rupa sehingga desain pemilihan itu seakan-akan hanya untuk satu ronde saja.

Desain konseptual yang asli menurut UUD NRI Tahun 1945 memang dua ronde, bukan satu ronde. Misalnya, jika persyaratan partai politik yang berhak untuk mengusulkan calon ditentukan sekurang-kurangnya 30%, berarti pemilihan presiden itu didesain hanya diikuti oleh dua pasangan calon saja, dan karena itu secara otomatis pemilihan presiden dilakukan hanya dalam satu ronde. Hal ini jelas bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, karena desain konseptualnya berubah dari dua ronde menjadi hanya satu ronde. Pemilihan itu dapat saja dilaksanakan hanya dalam satu ronde apabila persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 6A ayat (3) terpenuhi. Artinya, penentuan persyaratan tambahan dalam UU tidak boleh meniadakan makna ketentuan Pasal 6A ayat (4).²³

Pencalonan presiden dan wakil presiden mestinya bersandar pada beberapa hal:

²² *Ibid.*, p. 29.

²³ *Ibid.*, p. 30-31.

pertama, pemilu serentak harus memberikan daya dukung kepada menguatnya sistem presidensial. Hal ini dapat dilakukan apabila presiden tidak merasa ketergantungan dengan partai politik. Koalisi alamiah semestinya terjadi sehingga kekuatan koalisi murni untuk kepentingan strategis dan jangka Panjang. Dengan demikian, sistem presidensial akan kohesif dengan mencairnya partai politik untuk membangun koalisi yang strategis dan jangka Panjang. *Kedua*, pemilihan presiden dan wakil presiden akan semakin banyak calon alternatif sehingga masyarakat disuguhkan dengan calon presiden dan wakil presiden yang sengaja untuk disodorkan agar masyarakat lebih selektif memilih pemimpin dari berbagai macam kandidat yang ada.

Format koalisi yang dibangun pada saat sebelum pemilihan umum menunjukkan geliat partai politik untuk mengerucutkan pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memiliki daya jual elektoral yang sangat tinggi agar pemilihan dapat dilaksanakan satu putaran. Biasanya, pemilihan satu putaran hanya dapat diraih ketika jumlah calon presiden dan wakil presiden berjumlah 2 (dua) pasangan, sementara 3 (tiga) pasangan pun sangat berpotensi untuk satu putaran tergantung pada siapa yang akan dicalonkan sebagai calon presiden dan wakil presiden. Misalnya, kemenangan SBY pada perhelatan pemilihan presiden dan wakil presiden pada tahun 2009. Untuk kedua kalinya SBY terpilih sebagai presiden melalui pemilihan langsung oleh rakyat, hal ini dipengaruhi oleh elektabilitas SBY sepanjang 2004-2009 memimpin Indonesia.

Pemilihan presiden dan wakil presiden 2 putaran terjadi pada saat pemilu 2004. Dari 5 (lima) pasangan calon yang bertarung pada putaran pertama, maka KPU menetapkan 2 (dua) pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak untuk bertarung pada putaran kedua pemilihan presiden dan wakil presiden periode 2004-2009. Akhirnya KPU menetapkan pasangan Mega-Hasyim dan SBY-Kalla sebagai pasangan calon presiden dan wakil presiden yang bertarung pada putaran kedua. Pemilihan presiden 2 (dua) putaran mendorong partai lain yang kalah dalam putaran pertama terpaksa harus melakukan koalisi dengan partai pengusung calon presiden dan wakil presiden yang lolos ke putaran kedua. Hal ini dilakukan oleh Partai Golkar yang menggerakkan kekuasaannya untuk memenangkan pasangan Mega-Hasyim pada putaran kedua pemilihan presiden 2004. Walaupun pasangan Mega-Hasyim didukung oleh Partai Golkar dan PPP, pada akhirnya SBY-Kalla yang memenangkan pertarungan pemilihan presiden dan wakil presiden 2004.

Penulis meyakini bahwa meskipun pemilihan 2 (dua) putaran dilaksanakan, hal ini dapat menciptakan legitimasi keterpilihan presiden dan wakil presiden sangat kuat. Basis legitimasi rakyat akan menjadi penentu apabila pemilihan presiden dan wakil presiden dilaksanakan 2 (dua) putaran.

Bahkan pada pemilu serentak tahun 2019, dapat dipastikan dilaksanakan 2 (dua) putaran apabila semua partai politik diberikan kesempatan untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain, partai politik peserta pemilu akan didorong untuk menyeleksi secara ketat dan terukur terkait calon presiden dan wakil presiden yang akan diusung agar bisa menyelesaikan persoalan bangsa. Kontestasi akan diisi oleh calon yang bervariasi dari berbagai sumber. Artinya semua partai politik peserta pemilu berlomba-lomba untuk mendesain visi dan misi pasangan calon untuk mendulang suara sebanyak mungkin agar lolos pada putaran kedua.

Menurut Fery Amsari bahwa sebenarnya di dalam UUD 1945 tidak terdapat persyaratan yang khusus atau lebih rigid dalam hal pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai tersebut. Ketentuan pengusulan calon ini harus benar-benar dibedakan dengan ketentuan mengenai syarat-syarat untuk menjadi Presiden. Ketentuan mengenai syarat-syarat itu kerap disalah-artikan oleh sebagian kalangan dengan menafsirkan secara tidak tepat ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: *"Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang."* Ketentuan tersebut menjadi *open legal policy* bagi pembentuk undang-undang dalam hal mengatur syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden sepanjang tidak berseberangan dengan ketentuan UUD 1945. Ketentuan itu tidak mengatur tata cara pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Pembuat undang-undang tidak saja mengatur mengenai syarat-syarat menjadi Presiden tetapi juga telah mengatur tata cara pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik.²⁴

Sistem presidensial yang berkombinasi dengan multipartai, dengan fragmentasi politik dan polarisasi ideologi yang tinggi, berpotensi kelumpuhan akibat kebuntuan eksekutif-legislatif. Ujungnya: instabilitas politik. Pemilu nasional serentak atau

²⁴ Lihat Putusan MK Nomor 59/PUU-XV/2017. p. 25-26

pemilu konkuren (*concurrent election*) diharapkan mampu memunculkan efek konkurensi atau lazim disebut *coattail effect* sehingga terhindar dari fenomena “pemerintahan yang terbelah”. Kendatipun sama-sama serentak, pemilu konkuren berbeda dengan pemilu serentak dengan pemilu sela, dan model pemilu sinkronis (*synchronized election*). Model Amerika Latin Jenis pemilu konkuren dipahami karena *coattail effect* yang ditimbulkannya. Dibayangkan bahwa kandidat presiden atau sebaliknya partai politik akan saling “menarik kerah” pencoblos sehingga pilihan mereka relevan. Efek itu berasumsi tidak mungkin pemilih mencoblos pasangan capres yang diajukan koalisi parpol tertentu, tetapi lantas memilih calon anggota legislatif dari partai di luar koalisi pengusung capres tersebut. Jenis pemilu konkuren lazim diterapkan di beberapa negara Amerika Latin seperti di Pemilu Serentak di Brazil tahun 2014, Bolivia tahun 2014, dan Peru tahun 2016.²⁵

Menurut Syamsudin Haris sebagaimana dikutip oleh Koirudin, menyatakan bahwa Terciptanya koalisi sebenarnya diperuntukkan hanya dalam menggalang dukungan dalam membentuk pemerintahan oleh partai pemenang pemilu, serta dibutuhkan dalam rangka membangun dan memperkuat oposisi bagi partai-partai yang mempunyai kursi di parlemen namun tidak ikut memerintah. Seperti yang kita ketahui, sistem presidensial cenderung dianut oleh UUD 1945 produk amandemen. Pemerintah dan DPR merupakan dua lembaga terpisah yang tidak bisa saling berkuasa dan paling unggul satu sama lain.²⁶

Ketika berbagai elemen masyarakat tengah mencari peluang munculnya calon presiden alternatif di luar nama-nama capres yang dikampanyekan melalui berbagai media, para politisi partai politik justru sibuk mengutak-atik angka presentase ambang batas pencalonan presiden (*presidential threshold*). Seolah-olah kualitas Presiden dan efektivitas sistem presidensial hanya ditentukan oleh besar kecilnya dukungan parpol dan/atau gabungan atas para capres. Padahal, legitimasi presiden dalam skema presidensial tidak berasal dari parlemen, melainkan dari rakyat yang memilihnya secara langsung melalui pemilu demokratis. Perdebatan yang cenderung sia-sia dan

²⁵ Alfian Alfian, Mencari Model Pemilu Serentak, Kompas, Edisi Senin 10 Oktober 2016, p. 6.

²⁶ Koirudin, *Op. Cit*, p. 221

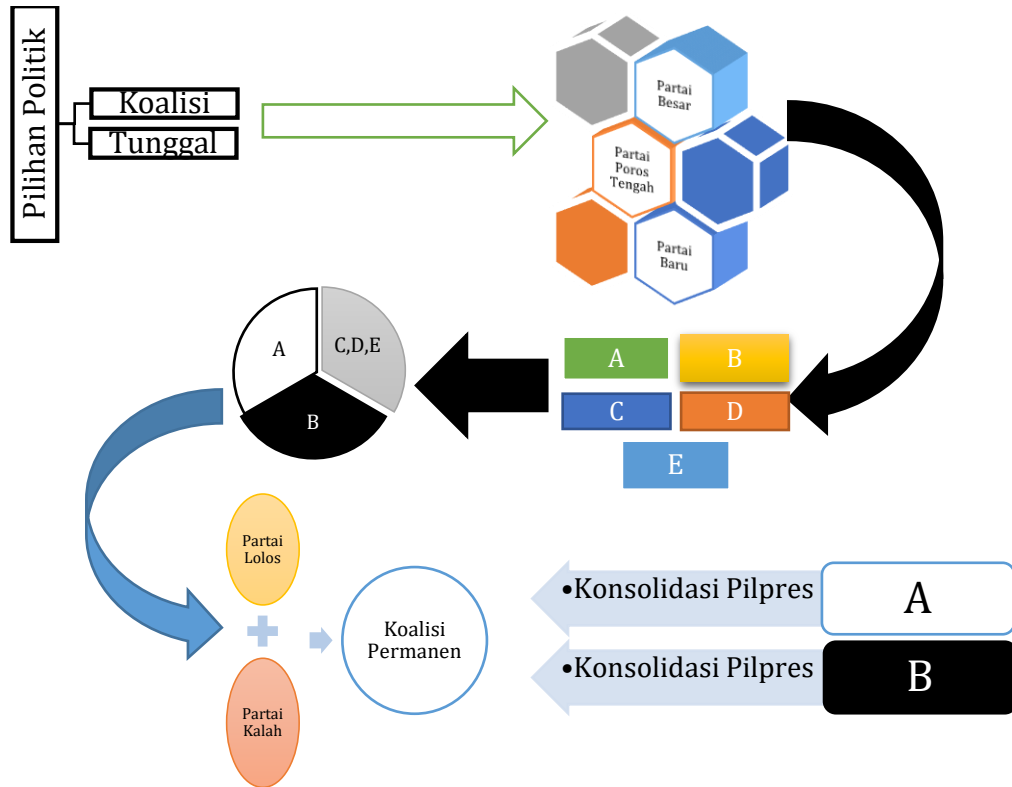
menguras energi kalangan parpol ini sebenarnya tidak perlu terjadi.

Persoalannya, pemberlakuan ambang batas dengan presentase tertentu dalam pencalonan presiden sebenarnya tidak lazim, apalagi jika dikaitkan dengan perolehan suara atau kursi parpol di parlemen. Secara teoritis, basis legitimasi seorang presiden dalam skema sistem presidensial tidak ditentukan formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Lembaga presiden dan parlemen dalam sistem presidensial adalah dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi berbeda serta tidak saling tergantung satu sama lain. Presiden dan pemerintahan yang dipimpinnya pada dasarnya tetap dapat bekerja efektif tanpa harus bergantung sepenuhnya pada dukungan politik parlemen.²⁷

Oleh sebab itu, hendaknya tidak dapat dijadikan alasan yang mendasar bahwa dengan penegasian *presidential threshold* akan mengganggu sistem presidensial, justru sebaliknya keinginan meneguhkan sistem presidensial murni yang dicita-citakan bersama akan tercapai apabila *presidential threshold* dihapuskan dalam skema pemilu serentak. Dengan kata lain, Indonesia akan betul-betul kembali kepada marwah dan konsep pemilu serentak yang sesungguhnya. Adapun yang menjadi model rekonseptualisasi pemilu presiden sebagai berikut:

²⁷ Haris, Syamsudin, et.al. (2016). *Evaluasi Pemilihan Presiden Langsung Di Indonesia*. Yogyakarta :Pustaka Pelajar. p. 251

Bagan 2. Model Rekonseptualisasi Pemilihan Presiden



Catatan :

- Pada putaran pertama cenderung akan terjadi koalisi dan/atau tunggal. Dengan kata lain, masing-masing parpol atau gabungan parpol akan mengusung calon presiden dan wakil presiden.
- Pada putaran kedua, seluruh partai yang kalah dalam putaran pertama wajib untuk bergabung dengan partai pengusung pada putaran kedua.

Penulis berpendapat bahwa rekonseptualisasi pemilihan presiden dan wakil presiden dalam mekanisme pemilu serentak harus berdasar pada beberapa hal: *pertama*, penghapusan *presidential threshold* menjadi nol persen adalah mekanisme konstitusional yang rasional sesuai dengan praktek pemilu serentak. Konsep tersebut akan memperkuat posisi calon presiden dan wakil presiden yang tidak akan ketergantungan lagi dengan dukungan partai politik yang hingga saat ini masih menjalankan pola lama yaitu koalisi pragmatis dan jangka pendek. Adanya kebijakan nol persen akan memberikan daya dukung kepada menguatnya sistem presidensial sebagaimana diinginkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Dengan begitu, presiden akan relatif menjadi kuat dan terhindar dari politik transaksional dalam pengusulan calon presiden dan wakil presiden. *Kedua*, semua partai politik peserta pemilu dibuka kran partisipasi seluas-luasnya untuk dapat mengajukan paket pasangan calon presiden

dan wakil presiden. Artinya, kontestasi pemilihan presiden dapat menawarkan calon sebanyak mungkin untuk beradu gagasan pembangunan Indonesia ke depan berdasarkan kepentingan umat dan bukan atas dasar kepentingan politik praktis. Dengan semakin banyak calon akan memperkuat sistem konsolidasi politik untuk memantik partisipasi masyarakat dalam rangka menyukseskan pemilu serentak.

5. Kesimpulan

Berdasarkan kajian penulis disimpulkan bahwa *pertama*, UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa pengajuan calon presiden dan wakil presiden dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Ambang batas harus mengikuti secara otomatis dengan sistem pemilu yang diterapkan. Manakala sistem pemilu tidak serentak, maka ambang batas menjadi penting sebagaimana praktik pemilihan presiden yang dilakukan selama pemilu 2004, 2009 dan 2014. Artinya koalisi hanya bersifat pilihan, bukan kewajiban demi memenuhi syarat ambang batas pencalonan. *Kedua*, rekonseptualisasi pemilihan presiden dan wakil presiden mengarah harus memberikan daya dukung kepada menguatnya sistem presidensial. Hal ini dapat dilakukan apabila presiden tidak merasa ketergantungan dengan partai politik. Koalisi alamiah semestinya terjadi sehingga kekuatan koalisi murni untuk kepentingan strategis dan jangka Panjang. Koalisi alamiah akan terpenuhi apabila tidak mensyaratkan ambang batas pencalonan. Atas dasar itulah, sistem presidensial akan kohesif dengan mencairnya partai politik untuk membangun koalisi yang strategis dan jangka Panjang.

Referensi

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. 2009. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, cetakan kedua. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly, et.al. 2006. *Amandemen UUD 1945 Dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, Jimly. 2013. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Haris, Syamsudin et.al. 2016. *Evaluasi Pemilihan Presiden Langsung Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Isra, Saldi, et.al. 2014. *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Koirudin. 2004. *Kilas Balik Pemilihan Presiden 2004*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Mahfud, MD. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, cetakan kedua. Jakarta: Rajawali Press.

Thaib, Dahlan. 2009. *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusional*, Yogyakarta: Total Media.

Jurnal

Latif, Abdul. 2009. "Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multipartai". *Jurnal Konstitusi*, 6 (3).

Isra, Saldi, 2009. "Pemilihan Presiden Langsung dan Problematik Koalisi dalam Sistem Presidensial", *Jurnal Konstitusi*, 2 (1).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XII/2014

Putusan MK Nomor 59/PUU-XV/2017

Koran

Alfian, Alfian. *Mencari Model Pemilu Serentak*, Kompas, Edisi Senin 10 Oktober 2016

Surbakti, Ramlan. *Pemilu Berintegritas dan Adil*, Harian Kompas edisi 14 Februari 2014

Media Online

Berita Satu. "MK Tolak Gugatan Presidential Threshold", <http://www.beritasatu.com/nasional/472807-mk-tolak-gugatan-presidential-threshold.html>, diakses 28/6/2018

CNN Indonesia. "Partai Rhoma Irama Gugat UU Pemilu ke MK Hari Ini", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170809071140-32-233384/partai-rhoma-irama-gugat-uu-pemilu-ke-mk-hari-ini>, diakses 30/6/2018.

Kompas. "Effendi Ghazali Ajukan Uji Materi soal Presidential

Threshold", <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/18/23255461/effendi-ghazali-ajukan-uji-materi-soal-presidential-threshold>, diakses 25/6/2018