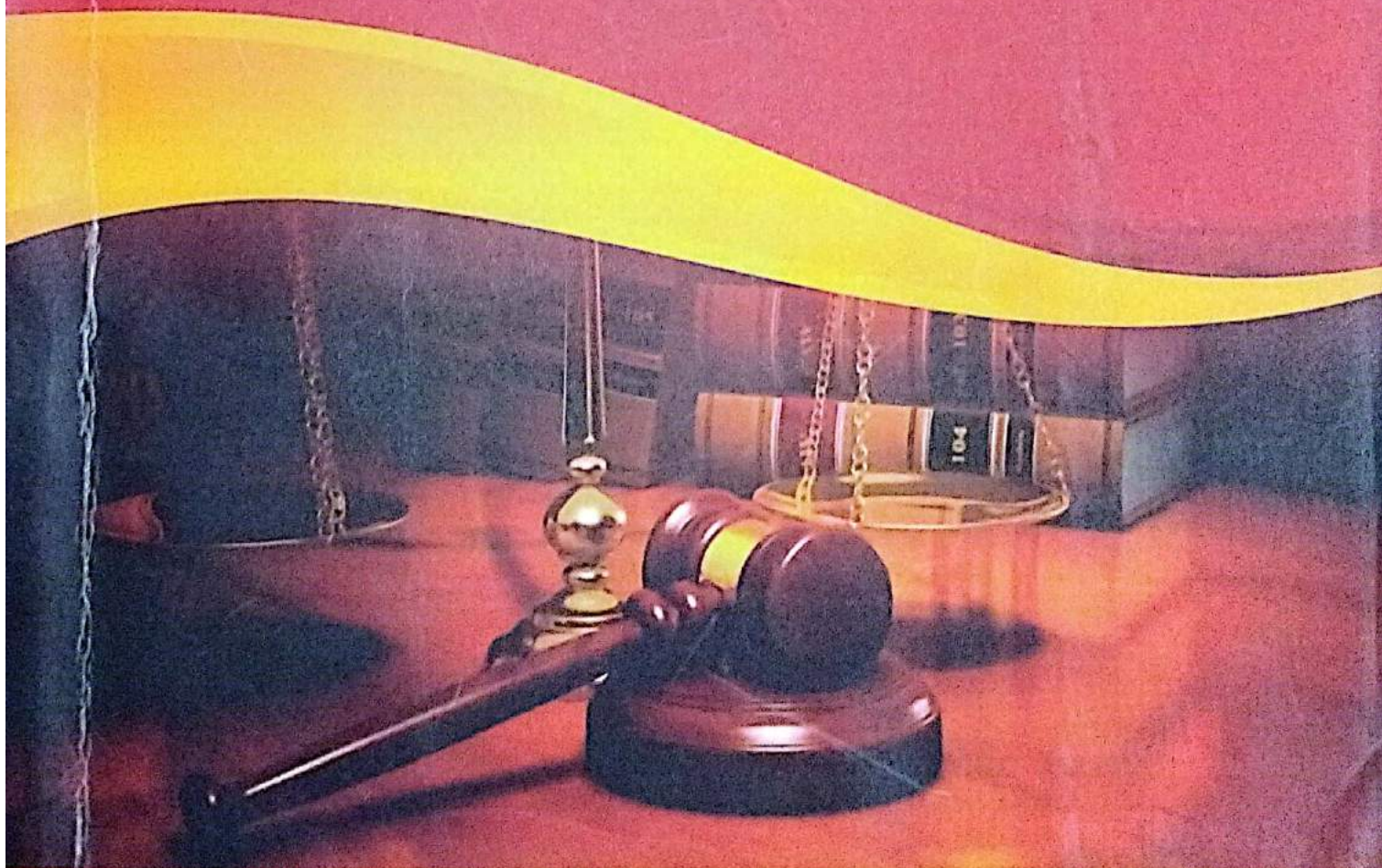




PROSIDING

Seminar Nasional dan Call for Papers

***"Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokratisasi Indonesia
yang Berintegritas"***





PROSIDING
Seminar Nasional dan *Call For Paper*

Di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Ponorogo
Ponorogo, 31 Maret 2018

**“Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokratisasi
Indonesia yang Berintegritas”**

**Penerbit : Unmuh Ponorogo Press
PONOROGO, 2018**

Judul : Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokratisasi
Indonesia yang Berintegritas

Tim Editor : 1. Dr. Sulardi., SH., M.Si
2. Dr. Asri Wijayanti, SH.,MH
3. Rahmad Muhajir, SH., MH
4. Aries Isnandar, SH., MH
5. Ibnu Sina Chandranegara
6. Dr. Ferry Irawan Febriansyah, SH.,M.Hum
7. Wafda Vivid Izziyana, SH.,MH

Tim reviewer : 1. Arief budiono, SH.,MH
2. Alfalachu Indiantoro, SH.,MH

Penerbit : Unmuh Ponorogo Press

Alamat penerbit : Jalan Budi Utomo No. 10 Ponorogo
Tlp. (0352) 481124
Email : unmuhpress@umpo.ac.id

Percetakan : Unmuh Ponorogo Press

Cetakan ke-1 : April 2018

DAFTAR ISI

NO	NAMA	JUDUL	HALAMAN
A. PEMATERI			
1	Prof. Dr. Aidul Fitriciada Azhari, SH.,M.Hum	Penguatan Demokrasi Menuju Terwujudnya Mekanisme Checks and Balances dan Kesejahteraan Rakyat	1-8
2	Dr. Refly Harun, SH.,MH.,LL.M	Pemilu Serentak : 2019 dan Penguatan Sistem Presidensial di Indonesia	9-24
3	Dr. Sulardi, SH.,MH	Membangun Demokrasi, menyelenggarakan Pilkada yang bermartabat	25-31
4	Rahmat Muhajir Nugroho, SH.,MH	Konstitusionalitas Penetapan Calon Terpilih Dengan Suara Terbanyak	32-43
5	Dr. Asri Wijayanti, SH.,MH	Perlindungan Pekerja Dalam Menggunakan Hak Pilih Dalam Pemilu 2019	44-54
6	Aries Isnandar, SH.,MH	IMPLIKASI HUKUM PILKADA (Mensikapi kasus suap / politik uang)	55-66
7	Ibnu Sina Chandranegara, SH.,MH	Integritas Pemilu Dan Pemilu Berintegritas	67-75
B. ASPEK HUKUM TATA NEGARA			
8	Jamaludin Ghafur & Allan Fatchan Gani Wardhana	Urgensi <i>Presidential Threshold</i> Dalam Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019	76-90
9	Muhamad Saleh	Perluasan Kewenangan Bawaslu dalam Mengawasi dan Menegakkan Peraturan Keuangan Partai Politik	91-102
10	Tomy Michael	Menuju Pemilu 2019 Dengan Negara Integralistik Milik Soepomo	103-106
11	Asri Agustiwi	Aspek-Aspek Perubahan Sosial Yang Berhubungan Dengan Perubahan Hukum	107-120
12	Syafullahil Maslul	Ambang Batas (<i>presidential threshold</i>) pemilu 2019 ditinjau dari teori tujuan hukum	121-129
13	Rani Sri Agustina, Pipih Ludia Karsa, Fatkhul Muin & Agus Prihartono PS	Prinsip Prinsip Hak Asasi Manusia Di Tinjau Dari Perspektif "Philosophische Grondslag" Dan Konstitusi	130-138
14	Siti Hasanah	Kualitas Produk Legislasi Di Indonesia (Studi: Komparasi Kualitas Produk Legislasi DPR Hasil Pemilu Sistem Proporsional Tertutup dan Sistem Proporsional Terbuka)	139-148
15	Iswanto	Analisa Kritis Terhadap Sistem Penetapan Calon Terpilih Dengan Suara Terbanyak Dalam Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	149-162

PEMILU SERENTAK TANPA *PRESIDENTIAL THRESHOLD*

Rahmat Muhajir Nugroho

Dosen Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan

Email : rahmat.nugroho@law.uad.ac.id

Abstrak

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak menimbulkan perdebatan panjang. Dalam Putusan tersebut, persyaratan *Presidential Threshold* tidak dihapuskan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). MK membiarkan hal itu nantinya akan dibahas oleh pemerintah dan DPR, dan akhirnya lahir UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu yang mempertahankan adanya ketentuan ambang batas Pencalonan Presiden dengan menggunakan hasil pemilu legislatif 2014 sebesar 20-25%. Ketentuan tersebut digugat di MK, dengan hasil MK menolak gugatan pemohon, sehingga ambang batas pencalonan Presiden tetap berlaku.

Inilah salah satu persoalan dalam Pemilu Serentak 2019, dimana sudah terjadi ketidakadilan sejak awal sebelum kontestasi dimulai. Kedudukan peserta pemilu sudah tidak setara, antara Partai Politik lama yang memiliki kursi atau suara di DPR dengan Partai Politik baru. Ketentuan tentang ambang batas atau yang dikenal dengan istilah *Presidential Threshold* dalam Pasal 6A ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak diatur. Aturan tentang ambang batas tercantum dalam UU Pemilu dengan prosentase 20% atau 25%. Ketentuan tersebut sulit dicari logika hukumnya dan secara teori tidak ada yang dapat menjelaskan darimana angka-angka tersebut diperoleh. Oleh karenanya penentuan ambang batas ini sarat dengan kepentingan politik semata.

Kata Kunci : Pemilu, Serentak, Presidential Threshold

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perdebatan soal *Presidential Threshold* (PT) yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu secara hukum memang sudah selesai sejak Mahkamah Konstitusi membacakan Putusan Perkara Nomor 53/PUU-XV/2017 pada tanggal 11 Januari 2018 pukul 11.58 WIB di ruang sidang Mahkamah Konstitusi. Namun secara akademis isu tentang ambang batas pencalonan Presiden ini tetap menarik untuk dikaji dan didiskusikan, paling tidak pada ranah implikasinya terhadap pencalonan Presiden dan Wakil Presiden di Pemilu tahun 2019

Putusan MK ini cukup mengejutkan dan menyisakan pro dan kontra di kalangan akademisi dan politisi, sebab logika yang dibangun dalam putusan tersebut lebih dominan mempertimbangkan satu sisi, yaitu penguatan sistem presidensial, yang sifatnya prediktif. Tetapi kurang memperhatikan hak-hak partai politik peserta pemilu terutama partai politik baru dalam mengikuti Pemilu serentak tahun 2019.

Sementara lahirnya pengaturan tentang pemilu serentak tahun 2019 merupakan akibat dari putusan MK sebelumnya yaitu putusan nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang menjadi dasar perubahan pengaturan waktu pelaksanaan Pemilu yang semula terpisah antara pemilu legislatif (Pileg) dengan Pemilu Presiden (Pilpres) menjadi bersamaan.

Saldi Isra mengatakan, tidak ada alasan untuk tidak memberikan apresiasi atas keberanian MK melahirkan putusan di atas. Alasannya sederhana, ketentuan Pileg dan Pilpres dilaksanakan sekali dalam lima tahun yang telah disimpangi sejak Pemilu 2004, dan Pemilu 2009 dikembalikan pada makna normatif Pasal 22 E ayat (1) dan (2) UUD 1945¹

Ketentuan Pasal-Pasal dalam Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) yang diajukan

¹ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Kencana, hlm. 257-258

uji materiil (*judicial review*) oleh pemohon antara lain Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dari rangkaian ketentuan yang dinyatakan kehilangan validitas konstitusionalnya tersebut, MK menegaskan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan serentak dengan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Walaupun dalam putusan tersebut mengenai *presidential threshold* masih dinyatakan berlaku, sebab ketentuan Pasal 9 UU No. 42 tahun 2008 tidak termasuk pasal yang dikabulkan oleh MK. Dengan putusan tersebut maka, ketentuan bahwa Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) dilaksanakan setelah Pemilihan Umum Legislatif (Pileg) adalah inskonstitusional.²

Sebenarnya pemohon berharap agar Pemilu serentak tersebut dapat dilaksanakan pada tahun 2014, akan tetapi putusan MK memberlakukan pemilu serentak tersebut pada tahun 2019. Menurut pertimbangan Hakim MK, jika pelaksanaan pemilu serentak dilakukan pada tahun 2014, maka pelaksanaan pemilu akan mengalami kekacauan dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang itu justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD 1945³. Disamping itu, masa lima tahun adalah periode yang cukup krusial bagi DPR untuk mempersiapkan perangkat UU Pemilu serentak, agar pelaksanaan pemilu pada tahun 2019 dapat berjalan dengan baik⁴.

Putusan MK 2013 tersebut sesungguhnya sudah cukup untuk memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial dan secara hipotetik dapat menghasilkan pemerintahan yang efektif. Meski terdapat catatan, MK tidak

² *Ibid*, hlm. 252

³ Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

⁴ Syamsudin Haris, dkk, 2016, *Pemilu Serentak Nasional 2019*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm. 27

membatalkan ketentuan *Presidential Threshold* dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pilpres. Menurut MK pengaturan tentang PT merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*).

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra memberikan kritik atas putusan MK ini dengan menyatakan bahwa MK tidak mengeluarkan amar tentang penghapusan *Presidential Threshold* tetapi menghendaki pemilu serentak, lalu bagaimana mungkin pemilu serentak dapat dilakukan jika tidak dilakukan penghapusan terhadap *Presidential Threshold*.⁵

Putusan MK tersebut direspon oleh pembuat Undang-Undang dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, yang substansinya menggabungkan 2 pemilu dalam satu waktu, Pileg dan Pilpres. Namun disisi lain, Undang-Undang tersebut telah mengabaikan hak-hak konstitusional partai politik (terutama partai baru) peserta pemilu 2019 dengan menetapkan ambang batas pencalonan Presiden sebesar 20% kursi di DPR RI atau 25% suara sah nasional. Ambang batas yang digunakan pun menggunakan hasil pemilu legislatif sebelumnya yaitu Pemilu legislatif tahun 2014.

Disinilah letak persoalannya, satu sisi memang MK menginginkan agar Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak atau satu waktu antara Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden, sedangkan pada sisi yang lain soal *Presidential Threshold* atau ambang batas minimal bagi parpol untuk mengusung calon Presidennya tidak dihapuskan. Sementara ketika Pileg dan Pilpres dilaksanakan bersamaan, seharusnya secara otomatis tidak akan pernah diperoleh *Presidential Threshold*, sebab *Presidential Threshold* didapatkan saat Pileg dilakukan terlebih dahulu, sebelum Pilpres.

Putusan MK tersebut cukup membingungkan, sehingga Penulis tertarik untuk mengkaji persoalan ini dengan mempertimbangkan kelebihan dan kelemahan ketentuan *Presidential Threshold* tersebut.

⁵ Dalam wawancaranya dengan Kompas, Yusril mengatakan “Kalau Pemilu serentak, bagaimana menentukan ambang batas ? Aneh betul, kecuali mereka dukun. Kecuali mereka udah tau, oh PDI-P udah tahu sebelum pemilu sudah dapat 20%, Nasdem udah dapat 30%. Lah pemilu aja belum, “kata Yusril di Gedung Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Senin (3/2/2014), dalam Kompas.com, Yusril : Putusan Pemilu Serentak 2019 tidak masuk akal.

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana pengaturan dan penerapan ketentuan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia selama ini ?
- b. Bagaimana kelebihan dan kelemahan persyaratan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia ?
- c. Bagaimana desain Pemilihan Umum serentak kedepan tanpa persyaratan *Presidential Threshold* ?

B. PEMBAHASAN

1. Analisis pengaturan dan penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.

Ketentuan tentang ambang batas atau yang dikenal dengan istilah *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak tercantum. Dalam UUD 1945, Pasal yang berkaitan dengan pencalonan Presiden terdapat pada Pasal 6A ayat (1) dan (2) UUD 1945. Ketentuan tentang pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dalam Pasal 6A ayat (1) dan (2) UUD 1945 tersebut berbunyi :

Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.⁶

Berdasarkan Pasal tersebut, ketentuan tentang *Presidential Threshold* sama sekali tidak ada. Munculnya ketentuan *Presidential Threshold* terdapat pada Undang-Undang Pilpres. Pada pelaksanaan Pilpres tahun 2004 untuk pertama kalinya ketentuan *Presidential Threshold* diatur dalam UU No. 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan pada tahun 2009 dan 2014, diatur dalam UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

⁶ Undang-Undang Dasar 1945

Pada UU No. 23 tahun 2003 ketentuan ambang batas sebesar 3% dari Kursi DPR atau 5% dari perolehan suara sah secara nasional, sedangkan pada UU No. 42 tahun 2008 ketentuan ambang batas pencalonan Presiden sebesar 20% kursi di DPR RI dan 25% suara sah nasional.

Ketentuan tentang ambang batas dengan prosentase tertentu tersebut, misal 3% atau 5%, bahkan 20% atau 25% sulit dicari logika hukumnya, darimana angka-angka tersebut muncul, tidak memiliki alasan yang rasional. Secara konstitusional tidak ada dasar hukum yang mewajibkan persyaratan ambang batas tersebut. Secara teori tidak ada yang dapat menjelaskan darimana angka-angka tersebut diperoleh. Menurut Refly Harun sebagaimana yang dikutip oleh Sodikin bahwa syarat ambang batas pengajuan calon Presiden atau *Presidential Threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden tidak didasari argumentasi yang tepat, dan penerapan Ambang batas (*Presidential Threshold*) tersebut merupakan sebuah permainan politik partai besar⁷. Oleh karenanya penentuan ambang batas ini sarat dengan kepentingan politik, terutama partai-partai besar yang memiliki peluang lebih besar untuk mencalonkan calon Presidennya, dan sekaligus mematikan peluang partai kecil untuk mengajukan calon Presidennya.

Fajrul Falaakh mendukung gagasan penghapusan *Presidential Threshold ini*. Fajrul Falaakh⁸ menyatakan bahwa penyatuan waktu pelaksanaan pemilihan presiden dan pemilihan umum legislatif membuka peluang 12 partai politik peserta pemilu 2014 untuk mengusulkan sendiri pasangan capres-cawapresnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa keberadaan persyaratan *Presidential Threshold* sudah tidak diperlukan lagi untuk diberlakukan pada pemilihan umum yang akan dilakukan secara serentak ditahun 2019 mendatang.

⁷ Sodikin, 2014, *Pemilu serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial*, RechtsVinding, Vol 3 No. 1 hlm. 29

⁸ Fajrul Falaakh, *Pemilu Tak Serentak*, Harian Kompas, 27 November 2013.

Dalam pelaksanaannya untuk pemilu 2004 dan pemilu 2009, norma yang dibuat oleh pembuat undang-undang telah memisahkan penyelenggaraan kedua pemilu itu yaitu pemilu legislatif (bagi tingkat nasional ataupun tingkat daerah) dengan pemilu eksekutif tingkat nasional (presiden dan wakil presiden). Publik pada umumnya, termasuk juga kalangan partai politik belum merasa ada masalah dengan pemisahan ini⁹.

Menurut Saldi Isra, meskipun secara konstitusional tidak ada persoalan, rencana sebagian kekuatan politik di DPR meletakkan pemilihan umum presiden dan wakil presiden setelah pemilihan umum anggota legislatif memang menimbulkan kecurigaan terutama kalau dikaitkan dengan rencana pemberlakuan *threshold* tertentu bagi partai politik peserta pemilihan umum untuk dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden¹⁰.

Selama ini dari tahun 2004, 2009 hingga 2014 pelaksanaan Pilpres selalu dilaksanakan pasca Pileg, dan realitasnya tidak ada pihak yang mempersoalkan mekanisme tersebut. Peserta pemilu dan partai politik pengusung tidak merasa keberatan dengan pemisahan waktu pelaksanaan kedua pemilu itu. Munculnya gagasan untuk memisah kedua jenis pemilu tersebut justru dari pengamat politik dan hukum yaitu Dr. Efendi Ghazali dan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, yang kemudian mengajukan gugatan terhadap UU No. 42 tahun 2008 ke MK.

Pasca putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum, muncul berbagai pendapat yang berkaitan dengan *Presidential Threshold*, ada yang menginginkan supaya ketentuan ini dipertahankan, dan ada pula yang berpendapat ketentuan ini dihapuskan. Pendapat yang pertama tentu tidak masuk akal, sebab ketika Pileg dan Pilpres digabungkan pelaksanaannya tidak akan diperoleh *Presidential Threshold*, sebab perhitungan ambang batas menggunakan basis hasil Pileg

⁹ M. Husnu Abadi, 2014 “Presidential Threshold sebagai Instrumen Proteksi”, dalam Buku *Pemilihan Umum Serentak*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 265.

¹⁰ Saldi Isra, 2006, *Reformasi Hukum Tata Negara, Pasca Amandemen UUD 1945*, Padang: Andalas University Press, hlm. 125

pada tahun tersebut. Lalu ada yang berwacana *Presidential Threshold* diambil dari hasil Pileg sebelumnya, tentu hal tersebut tidak dapat dilakukan karena ambang batas tersebut sudah dipakai/digunakan untuk Pilpres tahun 2014, yang tentu pada tahun 2019 sudah berbeda realitas politiknya.

Namun dalam UU No. 7 tahun 2017 yang menjadi dasar hukum pelaksanaan pemilu serentak tahun 2017, muncul Pasal yang mengatur tentang *Presidential Threshold*. Pasal 222 UU Pemilu yaitu “Pasangan Calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi di DPR atau 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu DPR sebelumnya”. Pasal tersebut tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi yang dituangkan dalam Putusan No. 53/PUU-XV/2017, karena permohonan pemohon (Partai Idaman) ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

2. Kelebihan dan kelemahan persyaratan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.

Putusan MK tersebut sudah menjadi landasan hukum yang akan diberlakukan pada pemilu 2019, namun demikian patut kita kaji dari sisi kelebihan dan kelemahannya, sehingga dapat ditemukan alternative solusi untuk kedepannya.

a. Kelebihan

1) Memperkuat sistem Presidensial

Dengan adanya persyaratan minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional bagi partai politik untuk bisa mencalonkan Presidennya maka kandidat Presiden dan Wapres sudah memiliki setidaknya dukungan konkrit di parlemen dan seandainya terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden dapat menjalankan kekuasaannya dengan efektif. Dengan demikian sistem *Presidential Threshold* relevan dengan sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia.

Menurut Mahkamah, rumusan ketentuan Pasal 222 UU Pemilu adalah dilandasi oleh semangat demikian. Dengan sejak awal diberlakukannya persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sejak awal pula dua kondisi bagi hadirnya penguatan sistem Presidensial diharapkan terpenuhi, yaitu, pertama, upaya pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR dan, kedua, penyederhanaan jumlah partai politik.¹¹

2) Sarana Penyederhanaan Partai Politik

Dengan diberlakukannya PT akan mendorong partai-partai atau berkoalisi sejak dini, bahkan suatu saat akan bergabung atau melebur menjadi satu, sehingga mendukung upaya menuju sistem multi partai sederhana.

Sementara itu, dalam konteks yang kedua, yaitu bahwa dengan memberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan mendorong lahirnya penyederhanaan jumlah partai politik, penjelasannya adalah sebagai berikut: dengan sejak awal partai-partai politik bergabung dalam mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sesungguhnya sejak awal pula telah terjadi pembicaraan ke arah penyamaan visi dan misi partai-partai politik bersangkutan yang bertolak dari *platform* masing-masing yang kemudian secara simultan akan dirumuskan baik ke dalam program-program kampanye pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung maupun dalam program-program kampanye partai-partai pengusung pasangan calon¹²

b. Kelemahan

- 1) Tidak ada jaminan kursi atau suara dari partai lama akan konsisten pada Pemilu 2019.

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, hlm. 128-129

¹² *Ibid.* hlm. 129

Pendapat MK masih bersifat spekulatif dan menggunakan asumsi bahwa kemungkinan hasil pemilu legislatif 2014 tidak akan jauh beda dengan Pemilu tahun 2019. Artinya persyaratan tersebut tidak menceminkan realitas kekinian. Berbeda saat Pilpres pada tahun 2014, dimana PT yang digunakan merupakan hasil Pemilu legislatif pada tahun yang sama yaitu 2014, sehingga syarat dukungan yang digunakan bagi pasangan calon sebangun dengan realitas dukungan yang terdapat di DPR pada saat itu.

Menurut Hakim Konstitusi Suhartoyo dan Saldi, yang menyampaikan *dissenting opinion* dalam putusan ini, menjelaskan bahwa,

Bahwa pertanyaan lain yang tidak kalah mendasarnya dapat diajukan terkait dengan frasa “pemilu anggota DPR sebelumnya” dalam Pasal 222 UU Pemilu: apakah dukungan “kursi paling sedikit 20 persen dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25 persen dari suara sah secara nasional pemilu anggota DPR sebelumnya” bisa menjadi jawaban untuk membangun stabilitas pemerintahan? Pada titik inilah sesungguhnya muncul masalah hukum dan sekaligus masalah politik yang sangat mendasar. Dengan menggunakan hasil Pemilu anggota DPR 2014 sebagai ambang batas mengajukan calon Presiden (dan Wakil Presiden Pemilu 2019), bagaimana memastikan bahwa partai politik peserta Pemilu Anggota Legislatif 2019 yang berasal dari partai politik hasil Pemilu 2014 tetap mampu memiliki kursi atau suara sah secara nasional paling tidak sama dengan capaian jumlah kursi atau suara sah secara nasional pada Pemilu 2014? Bagaimana jika kursi atau suara sah secara nasional yang diraih dalam Pemilu 2019 lebih rendah dibanding Pemilu 2014? Atau, bagaimana jika partai politik yang mengajukan calon presiden (dan wakil presiden) dengan menggunakan hasil Pemilu 2014 tidak bisa memenuhi ambang batas (*parliamentary threshold*) empat persen dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR sebagaimana diatur Pasal 414 UU Pemilu? Bahkan, yang jauh lebih tragis, bagaimana pula jika partai politik peserta Pemilu DPR 2014 yang mengajukan calon Presiden (dan Wakil Presiden) dalam Pemilu 2019 tetapi gagal menjadi peserta Pemilu 2019 karena

tidak lolos verifikasi faktual untuk memenuhi persyaratan sebagai peserta Pemilu dalam Pasal 173 ayat (2) UU Pemilu?¹³

- 2) Menghilangkan kesempatan Partai Politik baru untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden

Hak Politik Partai Baru seketika langsung hilang, ketika PT ini ditetapkan oleh DPR dan dikuatkan oleh putusan MK. Cita-cita partai baru dan partai kecil untuk mengajukan pasangan calon secara mandiri pupus sudah.

Menurut Suhartoyo dan Saldi Isra, menggunakan hasil pemilu anggota DPR pada pemilu sebelumnya sebagai dasar penentuan hak partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden (dan Wakil Presiden) adalah tidak adil. Ketidakadilan tersebut sangat terasa bagi partai politik baru yang dinyatakan lolos sebagai peserta pada Pemilu 2019. Padahal, ketika dinyatakan sebagai peserta pemilu, partai politik baru tersebut serta-merta kehilangan hak konstitusional (*constitutional rights*) untuk mengajukan calon presiden (dan wakil presiden). Ketika hak untuk mengajukan pasangan calon presiden (dan wakil presiden) hanya diberikan kepada partai politik yang memperoleh kursi dalam jumlah tertentu pada pemilu sebelumnya desain Pasal 222 UU Pemilu secara nyata menciptakan ketidakadilan.¹⁴

- 3) Kurangnya alternatif calon presiden dan wakil presiden.

Terdapatnya persyaratan *Presidential Threshold* akan membatasi alternatif calon presiden dan wakil presiden yang unggul dan berkualitas, namun tidak didukung oleh partai besar yang sangat berpotensi untuk mendapatkan dukungan yang besar di parlemen. Kurangnya alternatif calon presiden dan wakil presiden akan berdampak pada kurangnya tingkat partisipasi masyarakat karena minimnya calon presiden dan wakil presiden yang akan berkontestasi.

- 4) Tidak ada jaminan konsistensi dukungan partai pengusung terhadap Presiden.

¹³ *Ibid.* hlm. 144

¹⁴ *Ibid.* hlm. 145

Terjadinya perubahan politik akan sangat mempengaruhi kondisi dukungan partai politik yang pada awalnya telah berkoalisi untuk mengusung calon presiden. Hanta Yuda AR¹⁵ menyatakan bahwa fenomena perubahan koalisi partai menunjukkan kecenderungan bahwa koalisi dibangun diatas fondasi kepentingan pragmatis dan serba instan dan bukan berdasarkan kedekatan ideologi atau persamaan *platform*. Pergeseran dukungan politik ini menunjukkan koalisi dalam mengusung presiden dan wakil presiden tidak menimbulkan kerjasama politik di parlemen maupun kerjasama pemerintahan.

3. **Desain Pemilihan Umum serentak tahun 2019 tanpa persyaratan *Presidential Threshold*.**

Terkait dengan kelebihan persyaratan *Presidential Threshold* yakni sebagai bentuk penguatan sistem pemerintahan presidensial sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. Ambang batas yang ditujukan untuk memperkuat pemerintahan presidensial menurut penulis sangatlah tidak tepat karena nuansa politik sangatlah fluktuatif sehingga tidak sedikit partai politik pengusung presiden dan wakil presiden kemudian mengalami perubahan dukungan politik di parlemen terhadap pemerintah. Selain itu, belum adanya bukti empiris bentuk penguatan terhadap sistem pemerintahan presidensial sebagaimana konsep idealnya.

Setelah dipaparkan mengenai kelebihan dan kelemahan persyaratan *Presidential Threshold* diatas, maka diperlukan alternatif terkait keberadaan pengaturan persoalan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden yang akan diselenggarakan secara serentak antara pemilihan umum eksekutif dan legislatif pada pemilihan umum pasca 2019.

Melalui keserentakan pemilu nasional yang terpisah dari pemilu lokal diharapkan tidak hanya tercapai tujuan efisiensi anggaran dan waktu, tetapi

¹⁵ Hanta Yudha AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati (Dari Dilema ke kompromi)*, Jakarta, Gramedia, hlm. 173

juga dapat diwujudkan beberapa perubahan sekaligus. Salah satunya adalah peningkatan efektivitas pemerintahan karena diasumsikan pemerintahan yang dihasilkan melalui keserentakan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan pemilu legislatif lebih stabil sebagai akibat *coattail effect*, yakni keterpilihan calon Presiden dari Parpol atau koalisi parpol tertentu akan memengaruhi keterpilihan anggota legislatif dan parpol atau koalisi parpol tertentu pula. Dengan demikian konflik eksekutif-legislatif, instabilitas dan bahkan jalan buntu politik sebagai komplikasi skema sistem presidensial berbasis sistem multipartai seperti kekhawatiran Juan Linz dan Scott Mainwaring, diharapkan tidak menjadi kenyataan. Itu artinya, penyelenggaraan pemilu serentak berpotensi memperbesar dukungan politik DPR terhadap Presiden terpilih¹⁶.

Berbagai tanggapan terkait mekanisme pemberlakuan ketentuan *Presidential Threshold* yakni akan disesuaikan dengan perolehan suara partai politik di parlemen pada tahun 2014. Menurut penulis, dengan memberlakukan *Presidential Threshold* yang akan disesuaikan dengan perolehan suara pada pemilihan umum tahun 2014 tentunya sangat tidak relevan. Hal ini dikarenakan perolehan suara pada pemilihan umum sebelumnya jelas akan berbeda dengan hasil pemilihan umum yang akan datang, disebabkan perkembangan situasi politik di tahun 2014 tentu akan berbeda dengan situasi politik di tahun 2019 yang akan datang.

Keberadaan persyaratan ketentuan *Presidential Threshold* menurut penulis sudah tidak relevan lagi untuk diberlakukan pada pemilihan umum kedepan. Hal ini dikarenakan pemilihan umum dilakukan secara bersamaan, maka untuk menetapkan perhitungan persyaratan ketentuan *Presidential Threshold* sudah mestinya dihapuskan karena dengan dilakukan pemilihan umum secara serentak sehingga untuk menentukan jumlah dukungan calon presiden di parlemen sudah tidak dapat diberlakukan lagi. Selain itu, terkait dengan terdapatnya persyaratan *Presidential Threshold* tersebut

¹⁶ *Op.cit.* hlm. 11

tidak didasari argumentasi yang tepat dan cenderung hanya merupakan permainan politik partai besar dan hingga hari ini belum ada bukti empiris bentuk penguatan terhadap sistem pemerintahan presidensil sebagaimana yang dicita-citakan.

Menurut penulis, ada 2 (dua) alternatif yang dapat dipilih ketika akan menerapkan *Presidential Threshold*, yaitu alternatif *pertama*, kembali seperti sistem pemilu pada tahun 2014, yaitu Pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dipisah waktunya, maka dapat diterapkan ketentuan *Presidential Threshold*, karena terdapat linieritas yang konkrit antara dukungan di Parlemen dan Presiden yang terpilih. *Kedua*, penerapan *Presidential Threshold* pada Pemilu serentak dengan cara menghilangkan ketentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, sebab sama sekali tidak relevan dengan sistem Pemilu Serentak

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Pengaturan dan penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia terdapat pada Undang-Undang Pilpres dan diterapkan pada pemilu 2004, 2009, 2014. Kemudian Undang-Undang Pemilu (serentak) No. 7 tahun 2017 dan akan diterapkan pada Pemilu 2019. Pengaturan ini bersifat *open legal policy*, sehingga sangat tergantung politik hukum pembentuk Undang-Undang.
- b. Kelebihan dan kelemahan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diduga melakukan pelanggaran hukum menurut UUD 1945
 - 1) Kelebihan

Pertama, Relevan dengan Sistem Pemerintahan Presidensil yang dianut oleh Republik Indonesia. *Kedua*, sarana penyederhanaan Partai Politik.

2) Kelemahan

Pertama, Tidak ada jaminan kursi atau suara dari partai lama akan konsisten pada Pemilu 2019. *Kedua*, Menghilangkan kesempatan Partai Politik baru untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, Kurangnya alternatif calon presiden dan wakil presiden. *Keempat*, Tidak ada jaminan konsistensi dukungan partai pengusung terhadap Presiden.

c. Desain Pemilihan Umum serentak tahun 2019 tanpa persyaratan *Presidential Threshold*.

Dalam rangka mencapai tujuan pemilu serentak yang kongruen antara Presiden terpilih dengan dukungan mayoritas di parlemen maka alternatif pertama kembali seperti sistem Pemilu Presiden pada tahun 2014, yaitu Pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dipisah waktunya, maka dapat diterapkan ketentuan *Presidential Threshold*. Pilihan yang kedua menghilangkan *Presidential Threshold* pada Pemilu serentak sehingga dapat semua partai memiliki kesempatan yang sama dan dapat terjadi koalisi dini berdasarkan platform, ideologi dan cita-cita.

2. Saran

- a. Perlu dikaji kembali ketentuan *Presidential Threshold* pada UU Pemilu No. 7 tahun 2017 dan dilakukan perubahan ke arah yang lebih adil dan nondiskriminatif.
- b. Desain pemilu serentak tahun 2019 perlu disesuaikan dengan perkembangan dalam sistem pemilihan kepala daerah yang sudah dilakukan secara serentak. Kedepan akan lebih baik jika Pemilu di Indonesia dibagi dalam dua pemilu besar yaitu : Pemilu Nasional serentak yang terdiri dari Pemilihan Anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilu Lokal serentak yang terdiri dari Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Anggota DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

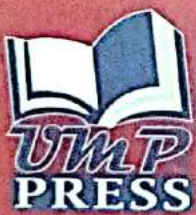
- Hanta Yudha AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati (Dari Dilema ke kompromi)*, Jakarta : Gramedia.
- M. Husnu Abadi, 2014, “*Presidential Threshold sebagai Instrumen Proteksi*”, dalam *Buku Pemilihan Umum Serentak*, Jakarta : PT Raja Grafindo.
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Kencana
- Saldi Isra, 2006, *Reformasi Hukum Tata Negara, Pasca Amandemen UUD 1945*, Padang: Andalas University Press.
- Syamsudin Haris, 2016, *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan MK

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
- Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
- Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum

Jurnal dan Media

- Sodikin, 2014, *Pemilu serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial*, RechtsVinding, Vol 3 No. 1, 2014
- M. Fajrul Falaakh, *Pemilu Tak Serentak*, Harian Kompas, 27 November 2013.
- Yusril Ihza Mahendra, *Putusan Pemilu Serentak 2019 Tidak Masuk Akal*, 3 Februari 2014, kompas.com




Diterbitkan Oleh :
Unmuh Ponorogo Press
Anggota IKAPI, Anggota APPTI
Jalan Budi Utomo 10 Ponorogo 63471
Telp. (0852 9825 4709)
Email : unmuhpress@umpo.ac.id /
umpopress@gmail.com


ISBN 978-602-0815-81-7




9 786020 815817

 umpopress.umpo.ac.id

 Unmuh Ponorogo Press

 unmuh_ponorogo_press

 @umpopress



MAJELIS HUKUM
DAN HAM PDM
PONOROGO

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PONOROGO FAKULTAS HUKUM

Jl. Budi Utomo No. 10 Ponorogo 63471 Jawa Timur Indonesia
Telp (0352) 481124, Fax. (0352) 461796, e-mail : akademik@umpo.ac.id Website : www.umpo.ac.id
Akreditasi Institusi Oleh BAN-PT = B (SK Nomor 169/SK/Akred/PT/IV/2015)

Sertifikat

Nomor :59/IV.8/SR/2018

Diberikan Kepada

Rahmat Muhajir Nugroho, S.H., M.H

Sebagai

Pemateri

Dalam Seminar Nasional & Call for Paper 2018
"Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokratisasi Indonesia Yang Berintegritas"
Yang Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Ponorogo Pada Tanggal, 31 Maret 2018

Ponorogo, 31 Maret 2018

Dekan Fakultas Hukum



Aries Ismandar, S.II., M.II.
NIP. 19621007 198903 1003

Ketua Panitia



Wafda Vivid Izziyana, S.H., M.H.
NIK. 19890124 201509 18