



MEKANISME PENCALONAN DAN PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN YANG DEMOKRATIS DAN KONSTITUSIONAL

Widya Hartati¹

STIA Muhammadiyah Selong
Email: widyahartaty@gmail.com

Ratna Yuniarti²

STIA Muhammadiyah Selong
Email: ratna.matika@gmail.com
DOI: <https://doi.org/10.31764/mk:%20jih.v11i1.2158>

Received: Jan 20, 2020, Accepted: 26 Feb 20, 2020 /Published: April 30, 2020

ABSTRACT

This study discusses the implementation of the State namely the election of President and Vice President through the general election process (Election). Election is a peaceful process of changing power carried out in accordance with the principles outlined in the constitution. On the other hand, the implementation is not yet democratic and of good quality. This research is a normative legal research, and uses descriptive qualitative analysis. The results of this study indicate that the mechanism for nominating and filling the positions of President and Vice President, is considered still contrary to the principle of popular sovereignty, unconstitutional, violating the principles of democracy and the constitutional rights of political parties and citizens. The mechanism for nominating and filling the positions of President and Vice President will be more democratic if, carried out through political parties and individual channels. For the nomination of the President and Vice President of the Individual Track, in the 2019 simultaneous elections, not a single candidate had passed through the requirements. On the other hand the great expectations of the people so that the Indonesian General Election can be more democratic and the leaders produced are truly from the people, by the people, for the people. Representation through political parties and individual candidates is one mechanism in producing quality leaders.

Keywords: *constitutional, democratic, presidential election and vice president*

ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang penyelenggaraan Negara yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui proses pemilihan umum (Pemilu). Pemilu merupakan proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan oleh konstitusi. Disisi lain, pelaksanaannya belum demokratis dan berkualitas. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dan menggunakan

analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme pencalonan dan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, dinilai masih bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, inkonstitusional, melanggar prinsip-prinsip demokrasi dan hak-hak konstitusional partai politik maupun warga negara. Mekanisme pencalonan dan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden akan lebih demokratis bila, dilakukan melalui jalur partai politik dan jalur perseorangan. Untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden Jalur Perseorangan, pada pemilu serentak tahun 2019, belum ada satu calon pun yang berhasil lolos melalui persyaratan. Disisi lain besar harapan rakyat agar Pemilihan Umum Indonesia bisa lebih demokratis dan pemimpin yang dihasilkan benar-benar dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Keterwakilan melalui partai politik dan calon perseorangan merupakan salah satu mekanisme dalam menghasilkan pemimpin yang berkualitas.

Kata kunci: demokratis, konstitusional, pemilu presiden dan wapres

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum yang dituangkan dalam konstitusi negara. Hans Kelsen¹ mengatakan konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam sistem hukum yang menjadi sumber validitas dari norma hukum yang berada dibawahnya. Sebagai hukum tertinggi konstitusi menjadi sumber serta landasan dalam pembentukan peraturan-peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan negara.

Pasca bergulirnya Reformasi tahun 1998, terjadi pergeseran paradigma yang sangat fundamental dalam UUD 1945. Terbukti dalam kurun waktu kurang lebih empat tahun (1999-2002) telah terjadi empat kali amandemen terhadap UUD 1945. Perubahan-perubahan tersebut tentunya membawa implikasi yang variatif terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu agenda yang diusung gerakan Reformasi adalah demokratisasi kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini merupakan bentuk ekspresi rakyat Indonesia terhadap pemerintahan Orde Baru yang sangat otoriter dan banyak mendistorsi

¹ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013, hlm. 20-21.

demokrasi. Sebagai contoh, sistem pemilihan Presiden yang terkesan hanya dilakukan sebagai agenda formal untuk menggugurkan amanat konstitusi belaka. Hak-hak rakyat untuk berpartisipasi dalam memilih pemimpinnya diabaikan dengan dianutnya MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Sehingga pemilihan Presiden diserahkan sepenuhnya kepada MPR dan hasilnya Presiden yang berkuasa memiliki kekuasaan tunggal yang absolut. Kenyataan tersebut menyebabkan rakyat menuntut adanya perubahan menuju sistem pemilihan Presiden yang demokratis dan aspiratif.

Arus demokratisasi terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia begitu deras terjadi pasca reformasi. Salah satunya terhadap sistem pemilihan Presiden. Setelah amandemen ketiga UUD 1945, pemilihan Presiden dilaksanakan secara langsung. Peristiwa ini merupakan suatu kemajuan dalam sistem pemilihan Presiden di Indonesia. Namun, jika ditinjau secara lebih komperhensif, sistem pemilihan Presiden di Indonesia masih belum menunjukkan sistem yang demokratis. Hal tersebut terlihat dari mekanisme jalur pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang hanya mengakomodir pencalonan melalui partai politik saja. Ketentuan ini menutup akses bagi warga negara Indonesia lainnya yang ingin mencalonkan diri sebagai Presiden namun tidak mempunyai kendaraan politik, yakni partai politik. Padahal sebuah negara yang menganut sistem demokrasi tentunya sangat memegang teguh asas kedaulatan rakyat yang menjamin hak-hak seluruh warga negaranya.

Jalur pencalonan lain di luar jalur partai politik belum dapat direalisasikan karena terbentur dan terhalang oleh ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam dua instrument peraturan perundang-undangan tersebut sangat jelas disebutkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diusulkan oleh partai

politik atau gabungan partai politik. Dengan demikian, perlu saatnya kita sebagai pemuda penerus bangsa untuk lebih kritis melihat persoalan penting ini, dalam rangka mewujudkan wajah demokrasi dan konstitusionalitas dalam proses dan mekanisme pemilihan calon kepala Negara. sekaligus Calon Kepala Pemerintah yang akan mewakili Indonesia di Dunia. Tentu untuk mewujudkan itu semua mekanisme pencalonan dan pengisian Presiden dan Wakil Presiden setelah Perubahan UUD 1945 dan dalam sistem pemilihan umum di Indonesia yang lebih demokratis dan Konstitusional menjadi topik utama permasalahan yang diangkat.

METODOLOGI

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (doktrinal). Menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Sumber data berasal dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier dan merupakan kajian bahan pustaka atau bahan hukum. Bahan hukum yang ada, selanjutnya dianalisis, secara deskriptif kualitatif, terhadap mekanisme pencalonan dan pengisian Presiden dan Wakil Presiden setelah Perubahan UUD 1945 terkait sistem pemilihan umum di Indonesia yang lebih demokratis dan konstitusional.

PEMBAHASAN

A. Konsep Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

Di zaman modern ini, hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. Seperti dapat diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950, dari 83 UUD negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara

resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat.² Memang harus diakui sampai sekarang istilah demokrasi itu sudah menjadi bahasa umum yang menunjuk kepada pengertian sistem politik yang diidealkan dimana-mana. Padahal dulunya, pada zaman Yunani Kuno, dari mana istilah demokrasi itu pada awalnya berasal istilah demokrasi itu mempunyai konotasi yang sangat buruk.

Istilah demokrasi berasal pada dua kata Yunani, yaitu *demos* artinya rakyat dan *kratia* artinya pemerintahan.³ Jadi, demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat untuk rakyat atau pemerintahan oleh mereka yang diperintah. Demokrasi adalah suatu pola pemerintahan dimana kekuasaan untuk memerintah berasal dari mereka yang diperintah. Atau demokrasi adalah pola pemerintahan yang mengikutsertakan secara aktif semua anggota masyarakat dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberi wewenang. Maka legitimasi pemerintah adalah kemauan rakyat yang memilih dan mengontrolnya. Rakyat memilih dengan bebas wakil-wakilnya. Disamping itu, dalam negara dengan penduduk yang banyak, para warga negara mengambil bagian dalam pemerintahan melalui persetujuan dan kritik yang dapat disampaikan dengan bebas khususnya dalam media massa.

Sementara itu, Hestu Cipto Handoyo mengemukakan bahwa pengertian demokrasi dapat dipahami dari segi etimologi, yaitu berasal dari kata *demos* (rakyat) dan *cratein* (memerintah). Jadi secara harfiah kata demokrasi dapat diartikan sebagai rakyat memerintah.⁴ Menurut R. Kranenburg di dalam bukunya *Inleiding In De Vergelijkende*

² Jimly Ashhiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 116.

³ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, Hlm, 174.

⁴ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, Penerbitan Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2003, Hlm, 98.

Staatsrechtwetenschap, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua kata Yunani tersebut maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.⁵

Robert Dahl mensyaratkan paling tidak ada delapan hal cermin demokrasi, antara lain:⁶

1. Kebebasan membentuk dan bergabung dalam organisasi (berserikat dan berkumpul);
2. Kebebasan berekspresi (mengeluarkan pendapat);
3. Hak memilih dan dipilih;
4. Kesempatan yang relatif terbuka untuk menduduki jabatan-jabatan publik;
5. Hak bagi pemimpin politik untuk berkompetisi mendapatkan dukungan atau member dukungan;
6. Alternatif sumber-sumber informasi;
7. Pemilu yang bebas dan adil;
8. Pelembagaan pembuatan kebijakan pemerintah yang merujuk atau tergantung suara rakyat melalui pemungutan suara maupun cara-cara lain yang sejenis.

Dari penjelasan mengenai konsepsi demokrasi, nampak bahwa konsepsi demokrasi sangat dekat dengan konsepsi kedaulatan rakyat. Dalam hubungan ini, Bagir Manan menyatakan bahwa negara demokratis ialah negara yang menempatkan kekuasaan tertingginya pada rakyat.⁷ Pernyataan ini jelas mengindikasikan bahwa ada keterkaitan yang sangat erat antara demokrasi dan kedaulatan rakyat. kedaulatan rakyat diposisikan sebagai syarat bagi suatu negara yang hendak menganut sistem demokrasi.

Dalam memperjelas hubungan antara demokrasi dan kedaulatan rakyat, maka perlu kiranya diuraikan terlebih dahulu mengenai konsepsi kedaulatan rakyat. kedaulatan rakyat secara etimologis berarti kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. jika dikaitkan dalam konteks

⁵ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, Hlm, 242.

⁶ *Ibid*, hlm, 175

⁷ Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media, Jakarta, 1996, Hlm, 56-61.

kenegaraan maka dapat dipahami bahwa kedaulatan rakyat menempatkan kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan negara pada rakyat, rakyat menentukan sendiri bagaimana mereka harus diperintah.⁸ Dalam sistem kedaulatan rakyat itu, kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dianggap berada di tangan rakyat itu sendiri. Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat itu sendiri.⁹

Implementasi kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945. Secara tekstual ketentuan dalam Pasal tersebut mengandung makna bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat hanya dapat dilaksanakan bila sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dalam pengertian lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat dibatasi dan harus tunduk pada aturan konstitusi.

B. Mekanisme Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah regulasi terbaru terkait kepemiluan yang disahkan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia pada dini hari tanggal 21 Juli 2017. Undang-undang ini diundangkan oleh Menteri Hukum dan hak Asasi Manusia, Yosanna H. Laoly pada tanggal 16 Agustus 2017. Perihal ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon presiden atau wakil presiden, undang-undang ini menegaskan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah

⁸ *Ibid.*

⁹ Jimly Ashhiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme... Op.Cit.* Hlm. 117.

kursi DPR RI atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud 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. Hal ini diatur dalam Pasal 221 – Pasal 223 UU Nomor 7 Tahun 2017.¹⁰

Keutamaan menggunakan *Ambang batas* sebagai *status quo* dalam pemilihan umum serentak tahun 2019 sebenarnya memperkuat sistem presidensial yang dianut Indonesia saat ini. Sistem multi partai di Indonesia harus diatur sesuai sistem presidensial agar tidak terjerumus dalam konsep *legislative heavy* yang merupakan model sistem parlementer.

Dengan eksisnya *Ambang batas* saat ini, maka akan memberikan nilai positif terhadap beberapa hal dalam sistem pemilihan presiden dan wakil presiden.

- a. Mengarahkan para partai politik untuk berkoalisi dengan partai lain, sehingga sila keempat Pancasila terkait musyawarah mufakat lebih tercermin daripada membiarkan masing-masing partai politik mengusulkan calon presiden dan wakil presiden secara terpisah yang akan membuat jumlah presiden dan wakil presiden lebih banyak.
- b. Partai politik pasca pemilihan umum akan membentuk dua poros, yaitu poros pengusung dan poros oposisi, sehingga hanya ada dua kekuasaan dalam parlemen dan partai-partai-partai politik akan berafiliasi dengan partai lain.¹¹ Konsep ini juga akan mengatasi masalah multi partai dalam sistem presidensial di Indonesia. Dengan model ini, kinerja presiden sebagai eksekutif dalam hal

¹⁰ UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Pasal 221 – Pasal 223

¹¹ Model ini dipraktikkan dalam sistem presidensial di Amerika Serikat, meskipun Konstitusi Amerika Serikat tidak mengenal adanya partai politik, dan bahkan memberikan kesempatan pada calon presiden independen, namun hanya ada dua partai politik besar yang kerap mengikuti pemilihan umum ini. Amerika Serikat juga menganut sistem multi partai lazimnya Indonesia, namun hanya dua partai yang sejak dulu memiliki suara yang besar. Lihat J Jeremy Wisniewski (Ed), *Review Journal of Political Philosophy Volume 11*, Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2014, hlm. 14.

penyelenggaraan pemerintahan akan semakin efektif dan wujud *checks and balances* akan lebih terlihat.

- c. *Ambang batas* melahirkan pemahaman baru terkait pemilihan presiden dan wakil presiden. Pemahaman tersebut adalah, partai politik hanya sebagai pengusung, sehingga dalam pemilu serentak 2019 nantinya akan terpilih presiden dan wakil presiden yang kuat terlepas dari kecilnya suara partai yang mengusung, karena objek yang dipilih adalah figur calon presiden dan wakil presiden, bukan partai politiknya. Hal ini memberikan paradigma politik baru, bahwa tidak selalu presiden terpilih berasal dari partai yang berkuasa. Dengan adanya paradigma ini, maka bisa saja partai oposisi lebih menguasai parlemen daripada partai pengusung.¹²

Kelemahan dalam penerapan *Ambang batas* dalam pemilihan umum serentak, Yaitu:

- a. Adanya koalisi partai politik dalam hal mengusung calon presiden dan wakil presiden, maka akan terjadi tukar-menukar kepentingan, seperti pemaksaan pasangan dari masing-masing partai politik yang mengusung. Jika partai politik pengusung memenuhi jumlah kursi atau suara sah sebanyak 205 Kursi atau 25% suara sah nasional, maka akan dapat mengusulkan sendiri calon presiden dan wakil presidennya, sementara jika kurang dari jumlah tersebut, maka akan berkoalisi, sehingga ketika terpilih dapat saja terjadi disharmonisasi pada pasangan.
- b. partai politik yang baru berpartisipasi pada pemilihan umum serentak 2019 tidak dapat berkoalisi untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden, karena belum memiliki jumlah *Parliamentary threshold*. Jika partai baru ini memiliki kursi dan suara yang besar nantinya, maka berpotensi untuk membentuk poros tersendiri, sehingga ada tiga poros, yaitu poros oposisi, poros pengusung dan poros tengah yang belum jelas kemana arah dukungannya.
- c. jika partai politik pengusung calon presiden dan wakil presiden terpilih nantinya *tidak* menguasai parlemen, maka kebijakan presiden dalam hal kewenangan legislasi akan terhambat karena tidak didukung oleh kekuasaan parlemen yang kuat. Hal ini juga akan berimbas pada setiap kebijakan presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Seluruh partai politik peserta pemilihan umum, harus sudah menentukan siapa calon yang akan diusung sebelum pemilihan umum

¹² *Ibid.*

serentak diselenggarakan, hal ini juga berlaku bagi partai politik baru, sehingga hak-hak konstitusionalitas partai politik baru tetap terpenuhi kendati tidak dapat mengusung sendiri. Terkait *parliamentary threshold* pada pemilihan umum serentak 2019, dapat digunakan sebagai syarat mengusung calon presiden dan wakil presiden pada pemilihan umum serentak pada periode selanjutnya.

Jimly Ashidiqie¹³ berpendapat bahwa pemerintahan kita menganut sistem Presidensial, sehingga ketika sistem multi partai diterapkan hasilnya tidak ada satu Partai Politik pun yang berada dalam posisi dominan. Dalam keadaan demikian, sudah pasti diperlukan sistem koalisi yang lazim dikenal dalam sistem pemerintahan parlementer, sehingga banyak sarjana yang kurang mengikuti perkembangan praktik di dunia yang mengira bahwa sistem koalisi itu hanya ada dalam sistem parlementer. Koalisi dalam sistem presidensial seperti pengalaman di Indonesia yaitu adanya Koalisi Sekretariat Gabungan di era Pemerintahan Presiden SBY dan adanya Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih di era Pemerintahan Jokowi serta di beberapa negara Amerika Latin adanya kenyataan yang tidak mungkin bisa dihindari. Dengandemikian, perlu dipikirkan mengenai konstruksi dan postur ideal dari koalisi sistem presidensial seperti di negara ini agar dapat berfungsi dengan baik. Maka demi terwujudnya kualitas pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 ke depan, menurut Jimly Asshiddiqie,¹⁴ periode 2014-2019 perlu dimanfaatkan untuk memperkuat perlembagaan Partai Politik dalam jangka panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat "*segmented*" dan bahkan "*fragmented*" (*segmented and fragmenteed pluralism*) sehingga

¹³ Jimly Asshiddiqie, "*Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*", Pidato Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47, Jember, 2011, hlm. 3.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, "*Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan*", *Makalah Jimly School of Law and Government*, Jakarta, tanpa tahun, hlm. 5.

apapun kebijakan “*threshold*” yang diterapkan untuk maksud penyederhanaan jumlah Partai Politik secara alamiah dalam jangka panjang jumlah Partai Politik di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan menjadi 2 (dua) Partai Politik dominan seperti di Amerika Serikat. Oleh karena itu, kita harus siap untuk menerima kenyataan bahwa dengan jumlah Partai Politik yang banyak dan tidak ada yang dominan seperti yang tercermin dalam hasil Pemilu Legislatif tahun 2014 saat ini.¹⁵ Ambang batas merupakan syarat mutlak bagi parpol atau gabungan parpo untuk mengusung seseorang untuk dijadikan calon presiden dan wakil presiden.

C. Mekanisme Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang Lebih Demokratis

Sebagai salah satu ciri terpenting demokrasi, Pemilu juga dapat dijadikan sebagai tolak ukur perkembangan demokrasi di suatu negara. Ahmad Rozak mengungkapkan paling tidak terdapat tiga aspek yang dapat dijadikan landasan untuk mengukur sejauh mana demokrasi itu berjalan dalam suatu negara. Ketiga aspek tersebut adalah: *pertama*, pemilihan umum yang diyakini oleh banyak orang di dunia dijadikan sebagai salah satu instrument penting dalam pergantian pemerintahan. *Kedua*, susunan kekuasaan negara, yakni kekuasaan negara dijalankan secara distributive untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan atau satu wilayah. *Ketiga*, kontrol rakyat, yaitu suatu relasi kuasa yang berjalan secara simetris, memiliki sambungan yang jelas, dan adanya mekanisme yang memungkinkan kontrol dan keseimbangan (*checks and balances*) terhadap kekuasaan yang dijalankan eksekutif dan legislatif.¹⁶

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ A. Ubaidillah dan Ahmad Rozak. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta. 2006. Hlm. 148.

Indonesia pada dasarnya telah memenuhi ciri negara demokrasi seperti yang dikemukakan tersebut, karena setiap lima tahun sekali Indonesia melaksanakan agenda pemilihan umum sebagai sarana pergantian kepemimpinan. Namun, permasalahannya adalah sistem pemilihan umum yang dilaksanakan di Indonesia justru belum mampu mengimplementasikan prinsip-prinsip demokrasi secara baik. Hal tersebut terlihat pada regulasi mekanisme jalur pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang hanya mengakomodir jalur pencalonan melalui partai politik sehingga menutup hak sebagian warga negara yang ingin mencalonkan diri melalui jalur non-partai politik. Padahal dalam sebuah negara demokrasi jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara merupakan prinsip yang fundamental yang harus dipegang teguh.

Affan Ghaffar merumuskan prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:¹⁷

- a. Adanya akuntabilitas setiap pemegang jabatan, artinya setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan jabatannya;
- b. Adanya rotasi kekuasaan, dalam negara demokrasi rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara damai;
- c. Rekrutmen politik yang terbuka, yang berarti bahwa setiap warga negara yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan tertentu yang dipilih oleh rakyat dapat melakukan kompetisi untuk mendapatkan jabatan tersebut;
- d. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara teratur yang bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada setiap warga negara yang telah dianggap cakap hukum atau deasa untuk dapat melaksanakan pemilihan umum dengan menggunakan hak untuk memilih dan dipilihnya;
- e. Menikmati hak-hak dasar yaitu hak-hak pokok yang dimiliki oleh setiap warga negara tanpa terkecuali.

¹⁷ Affan Ghaffar. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2004. Hlm. 4-5.

Dari beberapa rumusan kriteria dan prinsip demokrasi tersebut, dapat dirumuskan beberapa indikator mekanisme pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang lebih demokratis, antara lain:¹⁸

1. Memberikan jaminan hak terhadap warga negara terutama jaminan terhadap hak pilih pasif.
2. Memberikan kesempatan yang sama kepada warga negara yang memenuhi syarat untuk dapat dijadikan kandidat calon.
3. Dapat mengakomodir berbagai kalangan calon guna mewujudkan sistem rekrutmen politik yang terbuka.
4. Memungkinkan adanya Pemilu yang lebih bersifat kompetitif.

D. Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Yang Demokratis dan Konstitusional

Konstitusi tidak mengamanahkan undang-undang untuk menambah syarat pencalonan bagi calon preiden dan wakil presiden yang maju dalam pemilihan umum. Secara yuridis, *ambang batas* tidak sejalan dengan tekstual bunyi Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Tafsir gramatikal dan tekstual dari hukum tertinggi yang mengatur pemilihan presiden dan wakil presiden menjelaskan bahwa setiap partai politik peserta pemilu berhak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

Original intent Pasal konstitusi tersebut juga tidak memberikan pengecualian, apalagi batasan terhadap partai politik peserta pemilu untuk mencalonkan pasangan presiden-wapres. Lalu, siapakah partai politik peserta pemilu, yaitu partai politik yang lolos verifikasi KPU sebagai peserta pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden.

Pasal 6A UUD NRI 1945 tidak menyebutkan mengenai ketentuan *ambang batas* pencalonan presiden dan wakil presiden/*Presidential Threshold*, seperti yang dijabarkan dibawah ini:

¹⁸ Riza Noer Arfani, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1996. Hlm.

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) 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 rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.¹⁹

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: *“Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Undang-undang.”* Konstitusi Negara kita memberikan kewenangan konstitusional kepada Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat aturan yang lebih komprehensif mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden karena dalam UUD NRI 1945 tidak memuat secara rinci dan konkrit terkait materi muatan tersebut. Maka kemudian dibentuklah undang-undang tentang pemilihan presiden dan wakil presiden yang memuat ketentuan *ambang batas*. Ini merupakan kesepakatan politik antara beberapa fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat dengan sebuah pertimbangan bahwa demi terciptanya sistem presidensial yang kuat dan efektif maka persyaratan pengajuan presiden dan wakil presiden berdasarkan jumlah suara sah

¹⁹ Pasal 6A, Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945.

nasional ini menjadi diperlukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagai bukti legitimasi dari rakyat.²⁰

Adapun kesepakatan mendasar dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 ini antara lain; Pertama, tidak mengubah bagian pembukaan UUD NRI Tahun 1945, kedua, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ketiga, perubahan dilakukan dengan cara adendum, keempat, mempertegas sistem pemerintahan presidensial dan, kelima, penjelasan UUD NRI Tahun 1945 ditiadakan sehingga hal-hal normatif dalam bagian penjelasan diangkat kedalam pasal-pasal.²¹

Unsur-unsur yang terkandung di dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 mengandung makna bahwa persyaratan yang berlaku bagi calon presiden dan wakil presiden adalah:

- a. capres dan wapres diajukan oleh partai politik baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dalam gabungan/koalisi partai politik;
- b. semua partai politik dapat mengajukan pasangan capres dan wapres sepanjang memenuhi persyaratan sebagai peserta pemilu; dan
- c. tidak ada penambahan syarat lain berupa *threshold* berapa pun besarnya.

Jika tetap diberlakukan *Ambang batas* berarti melanggar konstitusi dan mengingkari semangat yang terkandung dalam Pasal 6A ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, serta mencederai prinsip *civil right* dalam sistem demokrasi karena konstitusi tidak mengamanatkan penetapan *threshold* dalam pencalonan presiden dan wakil presiden.

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945.

²¹ Ria Casmi, Arrsa, "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi", Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, Jakarta, September 2014, hlm, 529.

Ambang batas dalam rumusan Pasal 9 UU Pilpres melanggar hak-hak konstitusi seluruh warga Negara. Ketentuan Pasal 9 UU No. 17 Tahun 2017 melanggar hak konstitusional bagi calon presiden dan wakil presiden yang akan maju pada Pemilu. Yusril Ihza Mahendra salah satu yang merasa dirugikan hal konstitusionalnya dengan adanya ketentuan *Ambang Batas* melakukan gugatan ke MK. Yusril menyebutkan ketentuan *presidential Treshold* adalah keliru dan bertentangan dengan Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945. *Ambang Batas* hanya akan membatasi hak politik warga negara untuk mencalonkan diri sebagai calon Presiden dan mempersempit ruang bagi rakyat untuk mendapatkan pemimpin yang berkualitas serta bertentangan dengan sistem Presidensial dan cenderung bersifat sistem parlemen.

Pengaturan Pasal 9 UU Pilpres tidak sesuai dengan konstitusi Republik Indonesia yang menjamin adanya hak-hak warga negara berupa persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik, sebagaimana yang telah digariskan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Selain itu pula konstitusi Republik Indonesia menjamin adanya hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum (Pasal 28D ayat (1) UUD 1945), dan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat (3) UUD 1945), serta hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi (Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945). Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat yang telah digariskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

Mekanisme pengisian jabatan Presiden dan wakil Presiden secara konstitusional diatur melalui ketentuan Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6A, sistem

pengisian jabatan Presiden dan wakil Presiden telah diatur dan dijamin secara konstitusional. Sistem pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden berdasarkan Pasal 6A Ayat (1) menunjukkan sistem pemilihan umum yang dilaksanakan dengan demokrasi secara langsung (*direct democracy*) dimana setiap warga negara dapat menjalankan hak konstitusional masing-masing untuk memilih (*the right to vote*) Presiden dan wakil Presiden.

Pasal 6A Ayat (2) yang menentukan bahwa calon Presiden dan wakil Presiden harus diusulkan oleh partai politik sangat berpotensi melanggar hak konstitusional setiap warga negara untuk maju sebagai calon Presiden dan/atau wakil Presiden. Namun demikian, Munir Fuady²² menyatakan bahwa dalam pelaksanaannya prinsip demokrasi tentu terdapat batasan-batasannya. Akan tetapi batasan tersebut tidak dibenarkan menghilangkan atau mengebiri makna demokrasi yang memberikan hak dan kebebasan bagi warga negara.

Ketentuan konstitusi Pasal 6A Ayat (2), peluang setiap warga negara untuk maju sebagai calon Presiden dan wakil presiden semakin kecil. Namun tidak tertutup peluang dalam memperjuangkan hak konstitusional warga negara melalui partai politik. Dimana partai politik oleh Firdaus²³ dikatakan sebagai bagian dari kebebasan dan kesetaraan politik untuk berpartisipasi dalam pemerintahan yang dijamin oleh konstitusi. Dengan ketentuan tersebut, maka hak untuk mencalonkan diri (*the right to be candidate*) menjadi tertutup apabila tidak memiliki kendaraan politik (partai politik) dan beralih menjadi hak mengajukan calon (*the right to propose candidate*) bagi partai politik

²² Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Refika Aditama, Jakarta, 2010, hlm, 25-27.

²³ Firdaus, *Constitutional Engineering. Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi & Sistem Kepartaian*, Yrama Widya, Bandung, 2015, hlm, 134.

untuk mengusulkan calon Presiden dan wakil Presiden yang dianggap pantas menurut partai politik.²⁴

Penyelenggaraan pemilihan umum secara demokratis Pasca amandemen undang-undang dasar 1945 pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden dibentuklah undang-undang yang mencakup segala mengenai persyaratan maupun teknis pelaksanaan pemilu yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2003 yang kemudian sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan terakhir dirubah dengan undang-undang No. 7 Tahun 2017.

Lahirnya rumusan ketentuan *Ambang Batas* dalam Pasal 9 UU 42 Tahun 2008 tentang Pilpres yang menambah syarat bagi pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang akan maju bertarung dalam Pemilu adalah suatu rumusan yang inkonstitusional yang sama artinya tidak sejalan dengan UUD 1945. Dalam ketentuan Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pasal 222 menegaskan bahwa, “pasangan calon 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 secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya”.

Ketentuan Pasal 222 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tersebut mengatur ambang batas pencalonan Presiden oleh partai politik peserta pemilihan umum legislatif. Dengan demikian, jumlah kursi partai politik di parlemen yang menentukan partai politik dapat mencalonkan Presiden dan wakil Presiden pada pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden. Ambang batas atau *Ambang batas* yang ditentukan oleh

²⁴ Fuqoha, *Op, cit*, hlm, 33.

undang-undang sebesar 20% kursi parlemen, membatasi hak konstitusional partai politik untuk memajukan calon yang dipilih partai politik. Adanya ketentuan undang-undang pemilihan umum tersebut bertentangan dengan konstitusi, dimana konstitusi merupakan sumber validitas bagi peraturan perundang-undangan.

Pengisian jabatan Presiden merupakan pelanggaran penggunaan hak konstitusional partai politik dalam berdemokrasi. Firdaus²⁵ mengemukakan bahwa partai politik sebagai substansi kebebasan dan kesetaraan guna berpartisipasi dalam pemerintahan melalui kompetisi dalam perebutan jabatan politik yang diperoleh melalui pemilihan umum. Mekanisme pengisian jabatan Presiden dan wakil Presiden di Indonesia pasca amandemen undang-undang dasar, dari sudut pandang demokrasi konstitusional belum memberikan jaminan konstitusional secara menyeluruh bagi setiap orang.²⁶

Hak konstitusional merupakan hak setiap warga negara yang dijamin dalam konstitusi yang menjadi sumber validitas bagi seluruh rakyat dalam berkehidupan di negara Indonesia. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai bentuk prinsip demokrasi yang dianut oleh negara Indonesia. Pada pelaksanaan prinsip demokrasi, terdapat batasan dalam berdemokrasi. Sistem pengisian jabatan Presiden berdasarkan Pasal 6A UUD 1945 adalah salah satu bentuk batasan berdemokrasi. Dalam prinsip demokrasi konstitusional, tidak diperkenankan pembatasan-pembatasan mengkebiri substansi demokrasi.²⁷

²⁵ Firdaus, *Op, cit*, hlm, 15.

²⁶ Fuqoha, *Op, cit*, hlm, 33.

²⁷ *Ibid.*

SIMPULAN

Mekanisme pencalonan dan pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden ketentuannya yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, prinsip-prinsip demokrasi serta melanggar hak-hak konstitusional partai politik dan warga negara Indonesia. Mekanisme demokratis dan konstitusional, apabila dilakukan melalui jalur, partai politik dan jalur perseorangan ataupun independen. Faktanya di lapangan, pemilu serentak tahun 2019 tidak ada satu calon yang berhasil melalui persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden melalui Jalur Perseorangan. Jalur yang diperuntukkan bagi calon yang memang diusung oleh partai politik dan/atau gabungan partai politik, sedangkan jalur perseorangan atau independen diperuntukkan bagi calon non-partai politik. Melalui jalur-jalur tersebutlah pemimpin yang dihasilkan, benar-benar demokratis dan berkualitas dan mengejawantahkan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat dan untuk rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Aziz Hakim, 2011, *Negara Hukum dan demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Affan Ghaffar, 2004, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Bagir Manan, 1996, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*. Gaya Media, Jakarta.
- Dahlan Thaib, 1999, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*. Liberty, Yogyakarta.

- Firdaus, 2015, *Constitutional Engineering. Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi & Sistem Kepartaian*, Yrama Widya, Bandung.
- Fuqoha, 2017, "Pengisian jabatan presiden dan Presidential Threshold dalam demokrasi konstitusional di Indonesia", *Jurnal Ajudikasi* vol 1 no 2 Desember 2017, Universitas Serang Raya,
- Hestu Cipto Handoyo, 2003, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, Penerbitan Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Janedjri M. Gaffar, 2013, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Rajawali Press, Jakarta.
- Munir Fuady, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, Refika Aditama, Jakarta.
- M. Rusli Karim. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. PT. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta. 1991.
- R. Eep Safullah Fatah, 1994, *Masalah dan Prospek demokrasi di Indonesia*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ria Casmi, Arrsa, 2014, "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi", *Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3*, Jakarta.
- Riza Noer Arfani, 1996, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Indonesia*, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV ditetapkan di Jakarta pada tanggal 10 Agustus 2002.
- Indonesia*, Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176. Jakarta 14 November 2008.
- Indonesia*, Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 2 tahun

2008 tentang Partai Politik. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8. Jakarta 15 Januari 2011.

Indonesia, Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182. Jakarta, 16 Agustus 2017.