

ISU WAKIL PRESIDEN MENJELANG PILPRES 2019

25

Prayudi

Abstrak

Munculnya isu Wakil Presiden (Wapres) menjelang Pemilu Presiden dan Wapres (Pilpres) 2019 tidak terlepas dari pertimbangan kepentingan partai-partai pengusung pada saat pencalonan Pilpres dan bangunan kerja sama antara Presiden dan Wapres pada saat menjalankan pemerintahan. Posisi Wapres bukan lagi sekedar “ban serep” setelah adanya Amandemen UUD 1945 dan sistem Pilpres yang memilih presiden secara langsung oleh rakyat. Hal ini menyebabkan kebutuhan untuk mengatur hal tersebut secara kelembagaan eksekutif harus bersifat komprehensif di tingkat legislasi. RUU tentang Kepresidenan adalah strategis untuk diagendakan tidak saja bagi sistem presidensial yang efektif, tetapi juga bagi pembangunan politik Indonesia secara demokratis dalam jangka panjang. Oleh karena itu, DPR melalui fungsi legislasinya diharapkan dapat memasukkan RUU tentang Kepresidenan ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Pendahuluan

Meskipun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) baru akan berlangsung pada tahun 2019 nanti, tetapi isu politiknya sudah mulai hangat. Salah satu isu dimaksud adalah mengenai posisi politik Wakil Presiden (Wapres). Konteks isu ini tidak saja mengenai siapa figur yang mengisi calon-calonnya, koalisi partai yang dibangun dalam mengusung setiap calon secara berpasangan, atau sekedar tingkat elektabilitas dari hasil survei, tetapi juga pemahaman posisinya dalam sistem presidensial.

Ketentuan konstitusi mengenai pencalonan Pilpres secara berpasangan telah menghilangkan posisi Wapres

hanya sekedar ‘ban serep’ dalam pemerintahan. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan yang mengenai pencalonan Pilpres dalam UUD NRI Tahun 1945, khususnya Pasal 6 A ayat (2), yang menyatakan: “pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.” Bandingkan misalnya, dengan saat kekuasaan Orde Baru era Soeharto, posisi Wapres cenderung menjadi subordinat Presiden. Sebelumnya, di era Soekarno-Mohammad Hatta, dikenal istilah “Dwi Tunggal” yang menunjukkan “kesederajatan” antara Presiden dan Wakil Presiden yang



mengendalikan kepala pemerintahan. Namun demikian “Kesederajatan” antara Presiden dan Wakil Presiden tidak terjadi lagi setelah Mohammad Hatta mengundurkan diri dan masa periodenya usai.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka tulisan ini hendak mengulas tentang posisi politik Wapres dalam sistem presidensial terutama menjelang Pilpres 2019.

Posisi Politik Wapres yang Kuat dan Sistem Presidensial

Kedudukan Wapres yang dinamis pada masa reformasi ditandai dengan kepentingan untuk menegaskan hubungannya dengan Presiden agar dapat mengantisipasi kondisi yang darurat. Hal ini misalnya terjadi saat Komisi C 1 MPR dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000 memperdebatkan perlu atau tidaknya dibuat Ketetapan (Tap) mengenai pelimpahan tugas Presiden ke Wakil Presiden. Bahkan, situasi berkembang sangat jauh saat itu, karena kemudian sempat lahir Keppres No. 121 Tahun 2000 tentang Penugasan Presiden Kepada Wapres untuk melaksanakan Tugas Teknis Pemerintahan Sehari-Hari. Situasi demikian semakin berubah drastis saat diterapkan Pilpres langsung oleh rakyat pada tahun 2004, di mana posisi politik Wapres semakin menguat dibandingkan saat dipilih oleh MPR.

Wapres memiliki posisi *bargaining* yang kuat bagi Presiden ketika sebagai pasangan berhadapan dengan kebutuhan meraih suara pemilih untuk memenangkan Pilpres, meskipun dalam Pasal 4 UUD 1945 hanya disebutkan: “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.” Hal ini dalam perjalanan menimbulkan potensi kohabitasi bagi kerja sama Presiden dan Wapres yang menjurus pada usaha penyesuaian satu sama lain. Dengan basis politik yang

berbeda maka kecenderungan bagi kebutuhan untuk saling menyesuaikan kebutuhan dan agenda politik jelas semakin kuat. Sejumlah isu politik strategis dalam masa pemerintahan era reformasi sudah membuktikan kuatnya keperluan saling menyesuaikan itu. Penyesuaian diperlukan untuk mencegah kesan “matahari kembar” atau bahkan potensi perpecahan.

Keperluan penyesuaian politik ini diperkuat melalui model pencalonan Pilpres yang dominan dilatarbelakangi pertemuan calon presiden (capres) dengan para jajaran tokoh atau ketua umum partai. Bandingkan dengan posisi calon Wapres Amerika Serikat yang menurut konstitusi AS lebih menempatkan pada “*undistinguished political figure*”, karena pilihan figur yang mengisi posisi tersebut benar-benar didasarkan oleh sang calon Presiden. Wapres benar-benar kontras kewenangannya dibandingkan kewenangan yang sangat kuat dan luas dari Presiden AS yang antara lain menjadi Panglima Tertinggi angkatan bersenjata dan bahkan mengendalikan para milisi di negara-negara bagian.

Sistem presidensial adalah bentuk pemerintahan yang menempatkan Presiden sebagai kepala eksekutif yang menggunakan otoritas yang diperoleh dari pemilihan langsung dan memerintah secara mandiri dari parlemen. Jose Antonio Cheibub (2007) menilai bahwa sistem presidensial biasanya bersifat *zero sum, winner take all affair*, yang kondusif bagi pembentukan koalisi partai-partai pendukungnya. Bahkan, sistem presidensial memiliki nilai tertinggi dalam proses politik, karena kepresidenan dipegang oleh figur tunggal presidennya. Ini berarti posisi Wapres lebih sekedar sebagai pembantu Presiden, meskipun Wapres memiliki kedudukan setingkat lebih tinggi dibandingkan menteri-menteri kabinet.

Salah satu keuntungan sistem presidensial yang sering disampaikan adalah kurun waktu pemerintahan yang bersifat pasti (*fix term*). Sistem presidensial sesudah Amandemen UUD1945 menjadi lebih murni dan sulit dimakzulkan (*impeachment*). Firman Noer yang mengutip pendapat Juan Linz (1990) menyatakan, *fix term* pemerintahan sistem presidensial berkontribusi bagi pembusukan politik dan ancaman demokrasi. Ini menghasilkan personalisasi kekuasaan yang juga berpotensi menjadi kaku secara substansi dan tidak sejalan dengan perubahan zaman.

Keberadaan *fix term* pemerintahan ditegaskan dalam pembatasan masa jabatan selama dua periode dalam konstitusi. Pasal 7 UUD 1945 menyatakan: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan, hanya untuk satu kali masa jabatan." Di samping itu, dalam Undang Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), yaitu Pasal 169 huruf (n) juga disebutkan ketentuan persyaratan menjadi capres dan cawapres adalah: "Belum pernah menjabat sebagai presiden atau wakil presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama."

Kriteria masa jabatan ini penting dicermati, mengingat tokoh-tokoh yang ditampilkan untuk kemungkinan dalam mengisi poisisi Wapres ada yang sudah pernah memegang dua kali masa jabatan, meskipun tidak berturut-turut, sebagaimana halnya dialami oleh Jusuf Kalla. Terlepas dari personal tokoh yang pernah menjabat itu, hal yang menarik pada saat menjelang pemilu 2019 dan didahului oleh pilkada serentak 2018 ini adalah beberapa figur mulai ditampilkan oleh partai atau kalangan media di tengah publik. Beberapa

di antaranya mengambil media melalui acara tertentu atau sengaja bertemu langsung dengan Presiden Joko Widodo. Di samping itu, juga penyebutan nama tokoh atau bahkan ketua umum partai saat acara internal partai bersangkutan, sekaligus menjadi instrumen *testing the water*.

Penjajakan Koalisi Partai dan Figur Calon Wapres

Keperluan melakukan langkah-langkah penjajakan awal menentukan kriteria figur calon Wapres menjadi penting di tengah sistem presidensial di Indonesia yang masih tergolong awal setelah diterapkan sistem Pilpres secara langsung oleh rakyat. Ini menjadi wajar, karena sejarah politik kesepakatan fraksi-fraksi di MPR tentang sistem Pilpres langsung oleh rakyat tidaklah mudah. Kesepakatan itu melalui proses pembahasan yang panjang antara tahun 1999 sampai 2002. Gagasannya mulai digulirkan di Panitia Ad Hoc (PAH) III Sidang Umum (SU) MPR Tahun 1999. Ini bergulir terus sampai akhirnya pada Sidang Tahunan (ST) MPR Tahun 2001 menyepakati pemilihan Presiden langsung putaran pertama dan baru pada ST MPR Tahun 2002 disepakati Pilpres yang memungkinkan sistem dua putaran.

Langkah awal dalam menjajaki pasangan calon Pilpres secara informal menjadi penting manakala kelembagaan partai yang memiliki kewenangan absah pencalonan Pilpres justru belum kuat. Luky Sandra Amalia, *et al* (2016) mencatat bahwa partai politik belum memiliki pola pencalonan yang melembaga. Konsekuensi pola pencalonan ini menyebabkan rakyat memiliki pasangan calon Pilpres yang sangat terbatas dan elitis. Di samping itu, fenomena munculnya konflik internal masih mewarnai di hampir setiap proses pencalonan meskipun

dalam kadar yang berbeda-beda. Pilpres secara langsung membuat figur menjadi jauh lebih menentukan daripada keberadaan partai pengusung. Faktor survei yang banyak dilakukan oleh lembaga survei menjadi penting untuk disimak, termasuk untuk menentukan pasangan calon pendamping, yaitu posisi Wapres.

Pertemuan antartokoh memiliki simbol politik penting dalam kerangka menjalin komunikasi di tengah pola pembentukan koalisi antarpantai yang masih cair atau bahkan sangat pragmatis. Presiden Jokowi menilai penjarangan nama-nama bakal calon Wapres belum selesai dan memerlukan waktu dan proses panjang. Hingga pertengahan Maret 2018 tercatat ada 28 s.d. 30 nama calon Wapres yang sudah diinventarisasi oleh kalangan istana. Demikian halnya di kubu partai-partai “oposisi” Prabowo, langkah penyebutan 15 nama bakal calon Wapres menjadi penting dalam konteks keputusan siapa nantinya yang akan diputuskan oleh koalisi partai pendukungnya. Ini tetap penting dicatat, meskipun perdebatan tentang kepastian pencalonan Prabowo sempat menjadi isu tersendiri.

Di luar dua kubu ini juga muncul beberapa nama, antara lain mantan Panglima TNI, Gatot Nurmantyo, dengan tim Relawan Selendang Putihnya. Bahkan, kolaborasi nama Gatot Nurmantyo dengan Partai Gerindra menjadi spekulasi tersendiri di tengah kepastian nama Prabowo sebagai capres Gerindra. Kedua kubu masih saling menunggu terkait siapa nama Wapres yang dinominasikan resmi sebagai pasangan dari calon presidennya, karena ditempatkan bagaimana pengaruhnya terhadap elektoral partai (*coattail effect*) dan bagi soliditas bangunan koalisi partai pendukungnya. Pertimbangan calon

wapres bagi efek elektoral partai sangat tinggi maknanya, karena Pilpres dan Pileg 2019 dilaksanakan bersamaan. Makna yang lebih tinggi tadi dibandingkan saat figur capres dan calon Wapres dinominasikan gabungan partai pada Pemilu 2004, 2009 dan 2014, dengan kurun waktu berbeda bagi Pileg di awal dan Pilpres yang mengikutinya.

Pertimbangan pengaruh elektoralnya bagi partai menyebabkan sikap partai yang harus pro-aktif dalam menampilkan tokohnya menemui Presiden petahana dan capres non-petahana. Landasan ketokohan pilpres, termasuk figur calon Wapres yang ditampilkan nantinya tetap berawal dari hasil survei. Pada titik ini, kebetulan bahwa petahana yang masih unggul dalam hasil survei yang dilakukan dan perkiraan peluang besar bagi masih kembali berulangnya pertarungan *head to head*, Joko Widodo dan Prabowo Subianto. Meskipun poros alternatif di luar skenario persaingan Pilpres *head to head* dimaksud coba ditampilkan kemungkinannya, atau disebut poros politik ketiga, tetapi perjuangan masih harus menghadapi tantangan besar untuk benar-benar diwujudkan.

Pertimbangan komposisi Jawa-luar Jawa dan bahkan latar belakang unsur sipil-militer bagi Wapres masih menjadi pertimbangan dalam pilpres. Hal ini berkaitan pula dengan jauh atau ketatnya persaingan antara kandidat capres. Semakin tinggi di atas persentase elektabilitas petahana yaitu di atas 60 persen, maka pertimbangan kombinasi atas unsur Jawa-luar Jawa, atau bahkan nasionalis sekuler-nasionalis religius dapat diabaikan. Demikian pula sebaliknya, saat persentase elektabilitas petahana di bawah 60 persen, maka pertimbangan memilih cawapres dengan latar belakang sipil-militer dan Jawa-luar Jawa menjadi signifikan untuk diakomodasi.

Manuver dini saat ini telah memunculkan kritik terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). UU No. 5 Tahun 2004 tentang ASN dan UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara tampaknya tidak memadai dalam mengatur larangan bagi internal kabinet agar tidak aktif sebagai partisan politik terutama secara subyektif mendukung petahana di Kepresidenan. Apalagi ini juga diwarnai oleh langkah tersendiri Menko Kemaritiman, Luhut Binsar Panjaitan, yang bertemu dengan Ketua Umum DPP Partai Gerindra, Prabowo Subianto, dengan alasan perkenalannya secara pribadi dan kedinasan saat masih aktif di militer sejak lama, terkait kepastian pencalonan Prabowo dalam Pilpres 2019. Di samping netralitas ASN, ada juga kekhawatiran akan mengganggu tugas-tugas pemerintahan, pada saat ada lingkaran internal kabinet yang justru dianggap menjadi tim sukses petahana.

Di samping tim internal Mensesneg Pratikno, pematangan proses nominasi politik pilpres Jokowi juga dilakukan melalui tim eksternal. Tim internal maupun eksternal semacam ini tampaknya mulai menandai transformasi pola presidensial partai. Pada masa sebelumnya ketua umum otomatis selalu dicalonkan oleh partai sebagai capres, namun kini menuju pola non- presidensial partai. Naiknya nama Jokowi pada saat Pilpres 2014 dengan relawan di belakangnya dan tampaknya akan mengulang sejarah menjelang pemilu 2019, menegaskan kecenderungan transformasi itu. Adapun tim eksternal Jokowi, misalnya yang dikenal dengan istilah “Tim Jalan Garut”, juga bersifat informal. Tim ini dipimpin oleh mantan Sekretaris Kabinet, Andi Wijayanto. Tim ini antara lain bertugas mencari calon Wapres untuk Jokowi. Di samping itu, Tim

“Jalan Garut” juga bertugas menjajagi kemungkinan terbentuknya poros ketiga. Alasannya, Presiden tidak ingin kembali terjadinya pembelahan di antara pendukung capres sebagaimana pengalaman Pemilu 2014.

Tidak saja di lingkaran non-presidensial partai, penggalangan nominasi calon Wapres bisa dipengaruhi oleh internal partai yang memiliki tim khusus untuk menyukseskan pencalonan Pilpres Jokowi. Di Partai Golkar misalnya, ada organisasi relawan yang disebut Gojo, kependekan dari Golkar Jokowi di bawah koordinator nasionalnya Rizal Mallarangeng. Atau juga di partai lainnya, misalnya PPP, ada tim kecil yang memiliki tugas khusus membantu kemenangan Jokowi. Terlepas masing-masing pola yang dipilih, baik pola partai secara langsung atau melalui tim internal yang dibentuknya, hal ini jelas berpengaruh pada kriteria dan figur calon Wapres yang dianggap tepat dalam mendampingi sebagai pasangan di saat Pilpres 2019 nanti.

Penutup

Kedudukan Wapres dalam sistem presidensial di Indonesia memiliki dinamika politik tersendiri terhadap jalannya pemerintahan. Apalagi jika mengacu pada fenomena manuver partai dan bahkan lingkaran sekitar presiden yang tinggi guna mencari figur Wapres menjelang Pilpres 2019 nanti. Oleh karena itu, penting bagi DPR melalui fungsi legislasi untuk memasukkan RUU Kepresidenan sebagai prioritas Program Legilasi Nasional (Prolegnas). Agenda prioritas RUU Kepresidenan dalam Prolegnas menjadi strategis bagi penempatan secara tepat keunggulan *fix term* masa jabatan Presiden-Wapres dalam sistem presidensial yang demokratis dan tidak terjebak pada sekedar subjek figur politik yang ditampilkan.

Referensi

- Antonio Cheibub, Jose. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- “Berlanjut Pertemuan Jokowi dengan Politisi”, *Kompas*, 25 Maret 2018, hal. 1
- Davis, James W. (1987). *The American Presidency: A New Perspective*. New York: Harper & Row Publisher.
- Fernandes, Arya, “Siapa Cawapres Jokowi”, *Suara Pembaruan*, 22 Maret 2018, hal. 16.
- “Mensesneg Diminta Tak Libatkan ASN dalam Pembahasan Cawapres Jokowi”, <https://kompas.com>, diakses 20 Maret 2018.
- Nurhasim, Moch dan Nusa Bhakti, Ikrar (ed). (2009). *Sistem Presidensial dan Sosok Presiden Ideal*. Yogyakarta: kerjasama Pustaka Pelajar dan AIPI.
- “Saat Mereka Diajak Jokowi”, *Kompas*, 20 Maret 2018, hal. 4.
- Sandra Amalia, Luky et al .(2017). *Evaluasi Pemilihan Presiden Langsung di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subekti, Valina Singka. (2008). *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Rajawali Press.
- “Tim Pemburu di Jalan Garut” dan Partai Pembonceng Jokowi”, *Tempo* No. 33, 25 Maret 2018, hal. 28-33.
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.



Prayudi.
prayudi@dpr.go.id

Drs. Prayudi, M.Si., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Politik Universitas Nasional Jakarta pada tahun 1989 dan pendidikan S2 Ilmu Politik Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Bidang Politik Pemerintahan Indonesia pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Posisi Birokrasi Dalam Persaingan Politik Pemilukada” (2013), “Media Penyiaran, Dinamika Pemerintahan Daerah dan Politik Kekuasaan” (2014), dan “Politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/Kota (Kasus Bangka Belitung dan Sulawesi Selatan)” (2015).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.