

**ANALISIS PASAL 222 UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILU TERHADAP *PRESIDENTIAL THRESHOLD***

Satrio Nugroho

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Email: nugrohosatrio85@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini dimaksudkan untuk menelaah *presidential threshold* dalam hubungannya dengan pemilu serentak 2019. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengamanatkan pemilu serentak menimbulkan pro dan kontra tentang pengaturan *presidential threshold*. Penelitian menggunakan metode penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan pendapat ahli yang berkaitan. Pembentuk Undang-Undang perlu memikirkan kembali tentang ketentuan *presidential threshold* terutama dalam hubungannya dengan pemilu serentak, dengan mempertimbangkan kelebihan dan kekurangan dalam penerapan atau penghapusan *presidential threshold*, agar tujuan untuk memperkuat sistem presidensial dapat tercapai. Adanya pemilu serentak sejatinya secara substansi telah menghapuskan ketentuan *presidential threshold*, sehingga persyaratan ambang batas untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden menjadi tidak relevan. Namun, apabila pembentuk Undang-Undang menghendaki adanya *presidential threshold*, maka jalan tengah yang dapat dipilih adalah menerapkan *presidential threshold* dengan menggunakan perolehan suara pemilu legislatif 2014 dengan catatan melembagakan koalisi.

Kata Kunci: *Presidential Threshold*; Pemilu; Partai Politik.

Abstract

This paper is intended to examine the *presidential threshold* in relation to the 2019 simultaneous elections. After the decision of the Constitutional Court Number 14/PUU-XI/2013 which mandated simultaneous elections raises the pros and cons regarding setting the *presidential threshold*. Research using library research methods. Library research was conducted to obtain secondary data with materials in the form of books, articles, research results, and related expert opinions. Legislators need to rethink the *presidential threshold* provisions, especially in relation to simultaneous elections, taking into account the advantages and disadvantages in implementing or eliminating the *presidential threshold*, so that the goal of strengthening the presidential system can be achieved. The existence of

simultaneous elections in substance has abolished the provisions of the presidential threshold, so that the threshold requirements for nominating the President and Vice President become irrelevant. However, if the legislators want a presidential threshold, then the middle way that can be chosen is to implement a presidential threshold by using the vote acquisition for the 2014 legislative elections with a note of institutionalizing a coalition.

Keywords: Presidential Threshold; Elections; Political Parties

Pendahuluan

Reformasi dibidang hukum yang terjadi pada tahun 1998 telah dilembagakan melalui pranata perubahan UUD 1945. Semangat perubahan UUD 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis.¹ Hasil dari amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) telah melahirkan kelembagaan negara yang satu sama lain dalam posisi setara dengan saling melakukan kontrol, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM). Kesetaraan dan ketersediaan saling kontrol inilah perinsip awal dari sebuah negara demokrasi dan negara hukum yang baik.

Konstitusi merupakan dokumen penting yang mengandung peraturan-peraturan dasar mengenai struktur pemerintahan, hak dan kewajiban serta pembatasan kekuasaan dan kewenangan negara, konstitusi merupakan hukum dasar (*grundnorm*), maka secara lebih luas biasa berwujud teks tertulis (*written texts*) dan tidak tertulis (*unwritten texts*), hal tersebut tergantung pada sistem hukum yang dianut antara *civil law* atau *common law*.² Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia merdeka, telah mencatat beberapa upaya yaitu pembentukan undang-undang dasar, pergantian undang-undang dasar, perubahan dalam arti pembaruan undang-undang dasar.³

Pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden merupakan salah satu unsur penting dalam menjalankan penyelenggaraan negara. Dalam konstitusi,

¹ Titik Triwulan Tutik, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamandemen UUD 1945*, Cerdas Pustaka Publisher: Jakarta

² Jawahir Thontowi, 2002, *Islam Politik dan Hukum: Esai-esai Ilmiah untuk pembaharuan*, Cetakan I, Madyan Press: Yogyakarta hlm. 150.

³ Taufiqurrahman Syahuri, 2011, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta, hlm. 22.

dijelaskan bahwa pemegang kekuasaan pemerintahan adalah Presiden dan dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Berdasarkan konstitusi negara Indonesia telah diatur mengenai mekanisme pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Prinsip konstitusi negara Indonesia atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) mengandung prinsip demokrasi. Prinsip demokrasi memungkinkan setiap orang memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam membangun masyarakat, bangsa dan negara yang menjadi hak konstitusional. Pasca amandemen UUD, mekanisme pengisian jabatan Presiden dan wakil Presiden diatur dalam Pasal 6A UUD 1945 yang mengharuskan calon Presiden dan wakil Presiden diusulkan oleh partai politik. Pengaturan lebih lanjut mengenai pengisian jabatan Presiden diatur melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 dimana ketentuan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik diharuskan memenuhi *presidential threshold*. Adanya ketentuan tersebut bertentangan dengan prinsip demokrasi.

Pemilihan umum merupakan konsekuensi dari sebuah Negara demokrasi yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Prinsip negara demokrasi hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*democratisation rechtstaat*).⁴

Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden telah diatur dan disederhanakan ke dalam undang-undang baru yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Putusan dari Mahkamah Konstitusi No. 14/PUUXI/2013 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) Serentak 2019 mengabulkan sebagian permohonan kecuali ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden mengenai *Presidential Threshold* yang berisi: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden wajib diusulkan oleh partai politik atau koalisi antar partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari total suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden”

⁴ Ni'matul Huda, 2014, Perkembangan Hukum Tata Negara, FH.UII Press: Yogyakarta, hlm. 346.

Presidential Threshold kemudian menjadi suatu permasalahan dikarenakan dinamika politik merupakan hal yang sangat dinamis. Jumlah suara yang diperoleh suatu partai politik pada pemilihan umum yang lalu kecil kemungkinan akan mendapatkan jumlah suara yang sama pada saat pemilihan umum kedepannya. Ditambah lagi urgensi dari diaturnya, syarat ini (PT 20%) kemudian mereduksi hak setiap orang untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Problematika mengenai konsep *Presidential Threshold* semakin menjadi-jadi dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 dalam perkara pengujian Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memutuskan bahwa Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan bersamaan dengan Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat atau dikenal juga dengan pemilu serentak.

Dengan uraian singkat di atas, maka akan timbul pertanyaan pertanyaan diantaranya: 1) Apa yang menyebabkan urgensi dibuatnya *presidensial threshold* sebagai syarat pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden? 2) Apa implikasi dari pemilu secara serentak terhadap konsep *presidential threshold*?

A. Metode Penelitian

Tulisan ini adalah penelitian dengan menggunakan penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan pendapat ahli yang berkaitan. Tulisan ini mengkaji dan menganalisis bahan hukum baik yang sifatnya konseptual maupun faktual yang berkaitan dengan sistem pemilu di Indonesia. Data yang dihimpun dalam penelitian ini kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan kepada tiga aspek, yaitu mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan. Berdasarkan hal tersebut maka penelitian yang dilakukan tidak semata-mata mengungkapkan kebenaran belaka, akan tetapi untuk memahami kebenaran tersebut. Terhadap data-data yang telah

terkumpul dari penelitian kepustakaan selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab permasalahan yang diajukan.

B. Pembahasan

1. Urgensi Dari Pengaturan Presidential Threshold Sebagai Syarat Pengajuan Calon Presiden Dan Wakil Presiden

Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku, yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam Negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum, sehingga setiap orang diperlakukan sama, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perannya secara demokratis.⁵

Teori demokrasi minimalis, sebagaimana dijelaskan oleh Joseph Shumpeter, menyebutkan bahwa pemilihan umum merupakan sebuah arena yang mewadahi kompetisi antara aktor-aktor politik yang meraih kekuasaan partisipasi politik rakyat untuk menentukan pilihan serta liberalisasi hak-hak sipil dan politik warga negara.⁶ Sedangkan menurut A. S. S. Tambunan, pemilu merupakan sarana atas pelaksanaan kedaulatan rakyat pada hakekatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakilwakilnya untuk menjalankan pemerintahan.⁷

Pemilihan umum (pemilu) merupakan instrument penting dalam Negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang

⁵ Munir Fuady, 2011, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama: Bandung.

⁶ P. Antonius Sitepu, 2012, *Studi Ilmu Politik*, Graha Ilmu: Yogyakarta hlm. 177.

⁷ Titik Triwulan Tutik, 2011, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta, hlm. 331.

atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol). Oleh sebab itu, adanya partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Hal itu dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai.⁸

Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Pergantian Presiden merupakan sebuah proses yang umum terjadi di setiap Negara, yang menerapkan sistem republik. Proses ini menunjukkan suatu Negara dari pemimpin yang terdahulu, atau juga merupakan proses kesadaran rakyat untuk memilih seseorang atau partai yang dianggap mampu menampung aspirasi mereka.⁹

Pasal 1 TAP MPR Nomor VIII/MPR/1973 dinyatakan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan berdasarkan Demokrasi Pancasila sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dalam negara RI. Dalam Pasal 1 ayat (1) TAP MPR Nomor VII/MPR/1978 juga ditegaskan bahwa Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila. Baik dalam Pasal 1 ayat (1) TAP MPR Nomor IV/MPR/1983 maupun Pasal 1 ayat(2) TAP MPR Nomor III/MPR/1988, hal yang sama juga ditegaskan lagi. Artinya secara yuridis, Pemilihan Umum di Indonesia memang dimaksudkan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat.¹⁰

Pada awalnya, Pilpres dengan *Presidential Threshold* di tahun 2004, 2009 dan 2014 tidak menimbulkan masalah dan tidak menuai kritik yang cukup keras, sebab pada masa itu sebelum pelaksanaan pilpres, terlebih dahulu dilaksanakan

⁸ Moh. Mahfud MD, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*. Rajawali Pers: Jakarta.

⁹ Sodikin. “Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif Dengan Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden) Dan Penguatan Sistem Presidensial”. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, No. 1. 2014.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, 1993. *Gagasan kedaulatan rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia: pergeseran keseimbangan antara individualisme dan kolektivisme dalam kebijakan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi selama tiga masa demokrasi, 1945-1980-an*, Ichtiar Baru van Hoeve: Jakarta.

pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD. Artinya setiap partai politik sudah terlebih dahulu mengantongi suara dari pemilu legislatif (pileg), yang dilakukan jauh-jauh hari sebelum dilaksanakannya pilpres, yang mana dari perolehan suara tersebut nantinya akan menjadi tiket untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden.

Namun, akan menjadi permasalahan ketika pemilu legislatif dan eksekutif dilaksanakan pada satu waktu yang bersamaan, dari mana partai tersebut mengantongi suara untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden? Inilah yang terjadi di pemilu tahun 2019 kemarin, dengan pelaksanaannya yang serentak, mempertahankan *presidential threshold*, tentu akan menimbulkan permasalahan karena pelaksanaan pemilihan anggota DPR dan Presiden dilakukan secara bersamaan. Karena diselenggarakan secara serentak, maka persyaratan *Presidential Threshold* 20% itu menjadi suatu problematika. Bahwa PT 20% itu tidak rasional. Sebab angka 20% itu merujuk pada hasil pemilu DPR dan DPD pada tahun 2014 yang sudah dipergunakan pada pilpres 2014.

Di pihak lain, yang menyetujui PT 20% itu rasional, sebab yang mencalonkan presiden dan wakil presiden itu partai politik atau gabungan partai politik. Dilihat dari sisi perspektif masing-masing kedua pendapat tersebut menggunakan argumentasi yang secara logika masuk akal. Yang menjadi persoalan adalah, tahun 2019 itu adalah pemilihan umum serentak pertama kali. Karena ini pertama kali maka untuk menentukan *Presidential Threshold* 20% tentu menjadi terkesan mengarah pada kepentingan masing-masing pihak yang setuju atau pun menolak angka 20% itu.

Bila dikaji lebih dalam, sebenarnya kebijakan *presidential threshold* terkait dengan kebijakan ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* yang menggantikan *electoral threshold*.¹¹ *Presidential threshold* ini menjadi salah satu cara penguatan sistem presidensial melalui penyederhanaan partai politik. Tujuannya menciptakan pemerintahan yang stabil dan tidak menyebabkan pemerintahan yang berjalan mengalami kesulitan di dalam mengambil kebijakan dengan lembaga legislatif.

¹¹ Janedri M. Ghaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Pres: Jakarta, hlm. 33.

Namun penerapan *presidential threshold* mengandung konsekuensi hilangnya kesempatan dan hak warga negara melalui partai politik yang tidak memenuhi besaran angka yang ditentukan untuk mengajukan calonnya. Oleh karena itu perlu diperhatikan, sesuai dengan prinsip demokrasi, dalam penentuan ambang batas besaran *presidential threshold* tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama minoritas. Penentuan ambang batas *presidential threshold* harus memperhatikan keragaman masyarakat yang tercermin dalam aspirasi politik.¹²

Ketentuan *Presidential Threshold* yang menutup hak-hak partai politik kecil tidak sesuai dengan esensi demokrasi bangsa Indonesia, Setiap bangsa memiliki konsepsi dan cita-citanya masing-masing sesuai dengan kondisi, tantangan dan karakteristik bangsa yang bersangkutan.¹³ Mengingat bahwa Negara Indonesia merupakan Negara yang terdiri dari berbagai kumpulan kelompok minoritas (ras, etnis, agama, dan sebagainya) yang sepakat untuk membentuk suatu Negara, maka Negara semestinya memiliki peran untuk mengakomodir seluruh aspirasi masyarakat termasuk aspirasi kelompok minoritas. Di samping itu, secara konsepsional Indonesia memiliki prinsip dan visi kebangsaan yang kuat. Visi kebangsaan Indonesia bukan saja dapat mempertemukan kemajemukan masyarakat dalam kebaruan komunitas politik bersama, tetapi juga mampu memberi kemungkinan bagi keragaman komunitas untuk tidak tercabut dari akar tradisi dan kesejarahannya masing-masing.¹⁴

Ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) ini memiliki potensi bertentangan dengan Hak Asasi Manusia (HAM) khususnya hak politik memilih dan dipilih dalam Pemilu. Mengingat makna dari Hak Asasi Manusia (HAM) itu sendiri yang merupakan seperangkat hak yang melekat pada diri manusia sejak lahir sebagai pemberian Tuhan Yang Maha Esa.¹⁵

¹² I Dewa Made Putra Wijaya, "Mengukur Derajat Demokrasi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden", *Jurnal IUS*, Vol. II Nomor 6, hlm. 564, 2014.

¹³ Yudi Latif, 2015, *Revolusi Pancasila*, Mizan: Jakarta.

¹⁴ Yudi Latif, 2015, *Negara Paripurna Historitas Rasionalista, dan Aktualisasi Pancasila*, PT Kompas Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.

¹⁵ A. Ubaedillah, 2003, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*, Prenada Media: Jakarta, hlm. 148.

Ditinjau dalam perspektif Hak Asasi Manusia (HAM), terdapat dua sudut pandang teori Hak Asasi Manusia (HAM) yaitu teori universalitas dan relativitas budaya. Pandangan universalitas Hak Asasi Manusia (HAM) mengakui bahwa Hak Asasi Manusia (HAM) bersifat universal dan egaliter, berlaku dimana pun manusia berada dan berlaku bagi semua manusia tanpa terkecuali.¹⁶

Berlakunya persyaratan kriteria dan mekanisme Pilpres haruslah dipenuhi oleh semua pihak yang ingin mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden, tidak ada diskriminasi kelompok tertentu mengenai syarat dan mekanisme Pilpres. Tidak ada privileg khusus untuk seseorang atau golongan tertentu, Partai lama tetap harus memenuhi Presidential Threshold meskipun telah memiliki kursi DPR dan perolehan suara secara nasional, partai dapat mengusung calon mereka sendiri atau dengan cara berkoalisi dengan partai lain untuk mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden, memang partai yang telah duduk di DPR memiliki kelebihan tersendiri karena telah berjuang lebih dulu dan telah mendapatkan dukungan suara yang cukup banyak sebab mereka jelas-jelas telah memenuhi Parliementary Threshold. Partai lama yang belum mencapai Parliementary Threshold dan partai baru yang pertama kali mengikuti Pemilu tetap memiliki kesempatan yang sama untuk mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden dari kelompok mereka sendiri sebab jalan untuk menuju pemenuhan Presidential Threshold masih terbuka.

Konsep dari demokrasi seharusnya mengharuskan semua partai politik harus melewati proses pemilu legislatif guna untuk membuktikan bahwa partai mendapatkan dukungan dan suara dari rakyat. Dengan hasil pemilu legslatif inilah pemenuhan syarat dari presidential threshold bisa didapatkan oleh partai-partai politik, pemilu adalah sebagai ajang pertarungan yang adil bagi partai politik karena “semua partai politik memiliki kesempatan yang sama dan setara”. Dengan demikian hasil dari pemilu menjadi bukti bahwasanya mana partai besar dan mana partai kecil berdasarkan perolehan suara yang didapatkan, dan hal ini sejalan dengan konsep demokrasi yang dijalankan.

¹⁶ Triyanto, Regulasi Perlindungan Hak Asasi Manusia Tingkat Internasional. *Jurnal PPKn* Vol.1, No.1, hlm. 1, 2013.

Implikasi dari Konsep Presidential Threshold dalam Sistem Pemilu Serentak

Putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak mengabulkan *judicial review* Pasal 9 Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 terkait *presidential threshold* menimbulkan dua tafsiran, yaitu pertama, *presidential threshold* dianggap masih diperlukan dalam pemilu serentak 2019, dan kedua, *presidential threshold* dianggap sudah tidak relevan lagi digunakan dalam pemilu serentak 2019.

Adanya ambang batas bagi partai politik untuk berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) dalam Pemilihan Umum yang dilaksanakan serentak, menimbulkan implikasi-implikasi yuridis, yakni:

a. Menyalahi UUD 1945 tentang Sistem Presidensiil

Jika dianggap sistem pemerintahan Indonesia adalah menggunakan sistem Presidensiil murni, sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945, yaitu: Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik”. Maka Presiden ialah penyelenggara pemerintahan Negara. Aturan ambang batas (*Presidential Threshold*) dalam pemilu serentak tahun 2019, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, justru melemahkan sistem presidensiil yang dianut Indonesia. Dalam skema sistem Presidensiil, lembaga Presiden dan DPR merupakan dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi politik yang berbeda serta antara lembaga eksekutif dan legislatif tidak saling bergantung satu sama lain, sehingga tidak seharusnya pencalonan Presiden ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil pemilu legislatif. Apalagi secara mandat, dari Presiden dan DPR tidaklah sama sehingga tidak mungkin digabungkan.

b. Bertentangan Dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945

Adanya ketentuan ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu sebelum pelaksanaan Pemilu.” Artinya, setiap partai politik harusnya dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, termasuk partai politik yang baru mengikuti Pemilu (partai kecil). Dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold*, tentu membatasi hak masing-masing partai untuk mengusulkan calon Presiden, atau terpaksa partai politik baru ikut mendukung pasangan capres dan cawapres yang tersedia tanpa memiliki kekuatan politik untuk menyampaikan kehendak atau aspirasi akibat posisi mereka yang tidak mengganjilkan dan tidak menggenapkan. Karena sejatinya, *Threshold* dalam makna aslinya adalah bukan ambang batas yang menghalangi pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, namun merupakan aturan presentase minimal untuk terpilihnya pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Hal itu telah diatur

di dalam UUD 1945, yakni UUD 1945 Pasal 6A ayat (3) yang menjelaskan bahwa pasangan capres-cawapres, yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara Pemilu dengan sedikitnya 20 persen suara di setiap provinsi di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

c. Inkonsistensi MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013

Adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengamanatkan Pileg dan Pilpres diselenggarakan serentak, namun penyelenggaraannya baru dapat dilakukan di Pemilu 2019 dan bukan di 2014, maka ini menunjukkan inkonsistensi MK dalam melaksanakan ketentuan hukum. Sebab dalam Pasal 46 Undang-Undang MK, dikatakan bahwa putusan MK berkekuatan hukum mengikat seketika setelah diucapkan dalam sidang terbuka. Ketentuan hukum yang dapat ditangguhkan pelaksanaannya adalah ketentuan hukum dalam undang-undang, sementara putusan pengadilan, termasuk putusan MK, tidak dapat ditangguhkan, harus dilaksanakan seketika itu juga. Namun, ada pula tafsir lain bahwa putusan MK tersebut menyatakan *Presidential Threshold* sebagai *open legal policy* pembentuk undang-undang sebagaimana putusan Nomor 51- 5259/PUU-VI/2008 yang menolak pengujian Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 mengenai *Presidential Threshold*. Seharusnya Mahkamah Konstitusi menegaskan dalam putusannya apakah masih relevan *Presidential Threshold* dilaksanakan dalam pemilu serentak atau tidak, agar tidak ada kebingungan hukum dalam pemilu serentak.

d. Ketidakutuhan Memahami Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

Ada ketidakutuhan pembuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dalam melihat dan membaca putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait permohonan *judicial review* terhadap Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 mengenai *Presidential Threshold*. Merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam dokumen putusan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa “Adapun mengenai pengujian konstusionalitas Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam Pemilihan Umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945.” Maka dalam pertimbangan hukum tersebut, dapat dimengerti bahwa terkait ketentuan ambang batas minimal dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi berpendapat hal tersebut merupakan kewenangan dari pembentuk Undang-Undang yang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah (Presiden). Dalam membaca hal ini, sepertinya ada yang tidak diperhatikan para pembuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 itu, sebab seolah hanya berhenti pada kalimat “kewenangan pembentuk Undang-Undang”, padahal sambungan kalimatnya menegaskan bahwa “tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945”. Pada kalimat “tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945” pastilah merujuk kepada pasal

dalam UUD 1945 yang membahas tentang pemilihan Presiden dan wakilnya, yang berarti merujuk kepada ketentuan Pasal 6A ayat (1) sampai dengan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara khusus mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit telah menentukan bahwa, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum”, sehingga seharusnya tidak boleh ada aturan *Presidential Threshold* yang membatasi partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sebab berdasarkan UUD 1945, semua partai politik berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden.

e. Menyalahi Hak Warga Negara dalam UUD 1945

Berdasarkan UUD 1945 ada ketentuan tentang hak warga negara yang dapat dilihat pada Pasal 27 ayat (1) yang menjelaskan tentang hak warga negara untuk memilih yang terdapat di dalam hak-hak warga negara, dijamin oleh konstitusi berupa persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan. Selain itu Pasal 28D ayat (1), yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Serta Pasal 28 D ayat (3), yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Aturan-aturan tentang hak asasi tersebut adalah bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (1). Maka dengan demikian, dapat artikan bahwa kewenangan setiap partai politik peserta pemilihan umum untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu merupakan salah satu wujud implementasi hak asasi warga negara, mengingat peserta Pemilu Presiden adalah perorangan pasangan calon itu sendiri sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yakni “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Demikian pula, dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

Tentang Hak Asasi Manusia telah ditentukan bahwa:

- a. Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.
- b. Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan Perundang-Undangan.

Selain itu, partisipasi politik warga negara melalui partai politik adalah pertanggungjawaban hak asasi setiap warga Negara, yaitu Pasal 28 E ayat (3) UUD

1945: “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.” Ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mensyaratkan ambang batas pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, merupakan pelanggaran terhadap hak-hak warga negara yang tidak seharusnya ada dalam negara demokrasi seperti Indonesia.

Kendati ada dasar konstitusional yang sah dalam melakukan pembatasan terhadap hak setiap warga negara, yakni Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yang mengatakan: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Namun dalam konteks Pemilu 2019 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang mensyaratkan adanya ketentuan ambang batas untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Tentu tidak tepat jika aturan ambang batas untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dianggap sebagai kebijakan yang logis dan benar untuk melakukan pembatasan hak asasi warga negara untuk mengusulkan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dan dicalonkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden, berdasarkan pertimbangan dalam menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

C. Penutup

Kesimpulan

Urgensi dari pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden ini termasuk kebijakan hukum yang terbuka atau *open legal policy* karena sumber kewenangan atribusi di dalam konstitusi khususnya dalam Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau memberikan batasan bagi siapapun yang ingin mencalonkan diri sebagai calon Presiden dan Wakil Presiden. Implikasi pemilihan umum secara serentak terhadap konsep *presidential threshold* merupakan suatu hal yang tidak mungkin atau di luar rasional. Adanya ambang batas bagi partai politik untuk berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu yang dilaksanakan serentak, menimbulkan implikasi-implikikasi yuridis, yakni menyalahi UUD 1945 tentang Sistem Presidensial, bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, inkonsistensi dan ketidakutuhan pemahaman terhadap Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dan menyalahi hak warga negara dalam UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 1993, *Gagasan kedaulatan rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia: pergeseran keseimbangan antara individualisme dan kolektivisme dalam kebijakan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi selama tiga masa demokrasi, 1945-1980-an*, Ichtiar Baru van Hoeve: Jakarta.
- Fuady, Munir, 2011, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. Refika Aditama: Bandung.
- Ghaffar, Janedri M, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Pres. Jakarta.
- Huda, Ni'matul, 2014, *Perkembangan Hukum Tata Negara*, FH.UII Press.
- Latif, Yudi, 2011, *Negara Paripurna Historitas Rasionalista, dan Aktualisasi Pancasila*. Jakarta: PT Kompas Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- _____, 2015, *Revolusi Pancasila*. Mizan: Jakarta.
- Mahfud MD, Moh, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Sitepu, P. Antonius, 2012, *Studi Ilmu Politik*. Graha Ilmu: Yogyakarta.
- Sodikin, "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif Dengan Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden) Dan Penguatan Sistem Presidensial", *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, No. 1. 2014.
- Syahuri, Taufiqurrahman, 2011, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*: Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Thontowi, Jawahir, 2002, *Islam Politik dan Hukum: Esai-esai Ilmiah Untuk Pembaharuan*, Cetakan I, Yogyakarta, Madyan Press.
- Triwulan Tutik, Titik, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamandemen UUD 1945*. Cerdas Pustaka Publisher: Jakarta.
- _____, 2011, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Kencana Prenada Media Grou: Jakarta.
- Triyanto, "Regulasi Perlindungan Hak Asasi Manusia Tingkat Internasional". *Jurnal PPKn* Vol.1, No.1. 2013.

- Ubaedillah, A, 2003, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*. Prenada Media: Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- Wijaya, I Dewa Made Putra Wijaya. “Mengukur Derajat Demokrasi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden”, *Jurnal IUS*, Vol. II Nomor 6. 2014.