



Konflik Norma dalam Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Ketentuan *Presidential Threshold* di Indonesia

Submission : 11 Maret 2023
 Revision : 11 Maret 2023
 Publication : 31 Maret 2023

M. Zikri Neva Nugraha¹

¹ Fakultas Hukum Universitas Jambi. E-mail: zikrineva12@gmail.com

Abstract: *In Article 222 of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections, it has caused problems because it has set the threshold for nomination of the president and his deputy. In the enactment of the law, an application for judicial review has been submitted to the Constitutional Court. But in its ruling, the Constitutional Court rejected the application. The Court considered that Article 222 is constitutional and the threshold is not a discriminatory Article, as it does not have the potential to eliminate alternative presidential candidates. However, this article argues that the candidacy for the president and his deputy will be done by the same person. This research uses normative juridical research methods with a focus on the study of the existence of Norm Conflicts between Constitutional Court Decision Number 54 / PUUXVI / 2018 concerning the testing of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections against the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In addition, this article also gives the opinion that attempts to increase participation and qualities its leader has to call themselves (the right to be candidate) have been limited by the presidential threshold regulation. This is because this provision has injured the meaning of citizen's freedom to be used by people and as the state guarantee by the constitution. This article suggests that the application of the presidential threshold should be abolished, because it is not in accordance with the presidential system in Indonesia.*

Keywords: *constitutional court; presidential election; presidential threshold*

Abstrak: Dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, telah menimbulkan permasalahan karena telah mengatur ambang batas pencalonan presiden beserta wakilnya. Dalam pemberlakuan undang-undang tersebut, telah diajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi. Namun dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan tersebut. Pihak Mahkamah menimbang bahwa Pasal 222 tersebut konstitusional dan ambang batas bukanlah pasal diskriminatif, karena tidak berpotensi menghilangkan pasangan capres dan cawapres alternatif. Namun, artikel ini berpendapat bahwa pencalonan presiden dan wakilnya akan dilakukan oleh orang

yang itu-itu saja. penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan fokus kajian terhadap adanya konflik norma antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUUXVI/2018 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, artikel ini juga membeberkan pendapat jika usaha untuk meningkatkan partisipasi dan kualitas pemimpinnya hak untuk mencalonkan diri (*the right to be candidate*) telah dibatasi melalui peraturan *presidential threshold*. Hal ini dikarenakan ketentuan ini telah mencederai makna kebebasan warga negara untuk membangun masyarakat dan negara yang dijamin konstitusi. Artikel ini menyarankan supaya penerapan *presidential threshold* harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan sistem presidensial di Indonesia.

Kata Kunci: ambang batas; mahkamah konstitusi; pemilihan presiden

1. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang berbentuk republik. Sebagai Negara Republik maka kekuasaan pemerintah di Indonesia dipimpin oleh seorang presiden.¹ Menurut Nur Hidayat Sardini, sebagai negara demokrasi, pemilu adalah deviasi dari kedaulatan rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi setiap warga negara.² Oleh karena itu, idealnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun di daerah.

Secara sederhana pemilu merupakan sarana penyaluran hak asasi warga negara yang prinsipil. Dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga negara, menjadi suatu keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terselenggaranya pemilu sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang ditentukan.³ Salah satunya ialah pemilihan presiden dan wakil presiden. Syarat pencalonan menurut Pasal 6A UUD NRI 1945 ialah, mereka diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum Sedangkan

¹ Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005. Hlm. 108.

² Nur Hidayat Sardini. *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011. Hlm. 62.

³ Jimly Asshiddiqie. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Utama, 2010. Hlm. 9.

mengenai mekanisme pelaksanaan pemilu diatur dalam Pasal 22E ayat (1) dan ayat (6) UUD NRI Tahun 1945.

Dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa “Pasangan Calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya”. Hal ini yang selanjutnya disebut sebagai *Presidential Threshold*⁴ atau ambang batas. Ambang batas inilah yang akan dijadikan syarat untuk mengajukan calon Presiden pada pemilu presiden dan wakil presiden. Namun, dalam pemberlakuan *presidential threshold* menimbulkan beberapa dampak negatifnya.

Melalui Pasal 222 tersebut, hanya partai yang memiliki perolehan suara minimal 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% suara sah secara nasional yang bisa mengajukan calon presiden. Jika partai tidak memiliki suara 20%, maka mereka bisa melakukan koalisi dengan partai lainnya supaya bisa memenuhi syarat minimal. Pelaksanaan koalisi ini merupakan tindakan legal karena diatur dalam Pasal 223 Ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengatakan: “Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan pasangan calon.”

Syarat dukungan 20% seperti ini beberapa pihak dirugikan karena membatasi hak pilih. Masalah tersebut yang membuat Effendi Ghazali dkk, mengajukan permohonan uji materi (*judicial review*) ke

⁴ Dalam literatur ilmu hukum dan ilmu politik tidak menjelaskan secara terminology istilah *presidential threshold* namun dalam oxford dictionary, black law dictionary, istilah *presidential threshold* berasal dari bahasa Inggris. Istilah tersebut berasal dari dua kata, yakni *presidential* dan *threshold*. Secara etimologi, frasa *presidential* menurut oxford dictionary memiliki arti “relating to a president or presidency”. Sederhananya dapat dipahami berkaitan dengan presiden. Sedangkan frasa *threshold* memiliki arti “the still of a doorway”; “the entrance to a house or building”. “any place or point of entering or beginning.” Secara sederhana dapat diartikan sebagai batasanbatasan dari sebuah kompetisi.

Mahkamah Konstitusi yang mempersoalkan bunyi Pasal 222 UU Pemilu. Namun, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan yang diajukan, karena *presidential threshold* merupakan ranah *open legal policy* (kebijakan hukum terbuka) pembentuk undang-undang.⁵

Pemberlakuan ambang batas minimum bagi keterpilihan presiden adalah praktek yang sebetulnya tidak lazim dalam negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensial. Bahkan negara seperti Amerika Serikat maupun negara Amerika Latin yang memiliki sistem banyak partai tak melakukan hal seperti ini. Umumnya pilpres dan pemilu legislatif di Amerika Latin juga berlangsung serentak.⁶ Kondisi ambang batas pencalonan presiden ini menghendaki presiden untuk selalu tergantung pada dukungan suara parlemen yang berpotensi membuka politik transaksional. Hal ini disebabkan karena dukungan perolehan suara parlemen tidak mencerminkan koalisi yang murni, melainkan koalisi yang berisi tarik menarik kepentingan yang memenjarakan langkah presiden untuk menentukan pilihan politik terhadap penentuan calon wakil presiden yang mendampinginya. Salah satu faktor yang mendasar langkah presiden terpenjara adalah masih diterapkannya ambang batas yang mengharuskan presiden untuk tunduk pada aturan main koalisi partai politik. Celah tersebut yang bisa menghempitkan keleluasan presiden untuk menentukan pilihan hingga pada saat menjalankan pemerintahan yang serba ketergantungan.

Menurut pemohon gugatan pada MK, Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Namun, dalam putusannya MK menolak permohonan pemohon dengan pertimbangan bahwa seluruh alasan atau dalil yang diajukan oleh pemohon dianggap tidak meyakinkan dan tidak berdasar menurut hukum. Adapun akibat dari putusan yang tidak mengabulkan permohonan tersebut akan

⁵ Kompas. Com. Effendi Ghazali Ajukan Uji Materi soal "Presidential Threshold". <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/18/23255461/effendi-ghazali-ajukanuji-materi-soal-presidential-threshold>. Diakses Pada 22 Oktober 2022.

⁶ Ken Kollman. *The American Political System Second Core Edition, 2014 Election Update*. New York: W. W. Norton & Company Inc, 2014. Hlm. 45

berimbang kepada banyak partai yang memiliki kandidat calon presiden tetapi tidak bisa mengajukan kandidat sebagai calon presiden dalam Pilpres mulai tahun 2019. Pemberlakuan *presidential threshold* memaksa masyarakat untuk meminimalisir pemimpin pilihannya. Mahkamah Konstitusi memutuskan Pasal 222 UU Pemilu tentang *presidential threshold* adalah konstitusional. Dengan pertimbangan, ambang batas pasal diskriminatif, karena tidak berpotensi menghilangkan pasangan capres dan cawapres alternatif. Ambang batas pencalonan merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) terbuka yang didelegasikan Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, penerapan ambang batas pencalonan digunakan sebagai upaya penguatan sistem presidensial dan penyederhanaan jumlah partai politik.

Artikel ini berpendapat bahwa legitimasi seorang presiden tidak ditentukan oleh banyaknya koalisi di parlemen hasil pemilu legislatif, karena lembaga presiden dan DPR dalam sistem presidensial adalah dua institusi yang terpisah dan memiliki legitimasi tersendiri. Legitimasi seorang presiden berasal dari rakyatnya, dengan ketercapaian jumlah suara dari rakyat untuk menjadi seorang presiden. Permasalahan *presidential threshold* tersebut dapat dikaji, apakah memang persyaratan tersebut merupakan hal yang sudah benar atau merupakan sebuah konflik norma. Hal ini didasarkan pada substansi Pasal 222 UU, pemilu dapat ditafsirkan berbeda.

2. Metode

Pada artikel ini, digunakan penelitian dengan metode yuridis normatif. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan kasus, pendekatan sejarah, dan pendekatan perbandingan. Artikel ini akan mengkaji mengenai konflik norma terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUUXVI/2018 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Pembahasan

3.1. Pertimbangan Hakim terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUUXVI/2018

Salah satu hasil amandemen UUD NRI 1945 yaitu model pengisian jabatan presiden dan wakil presiden, yang sebelumnya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat (pilpres), sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (1) “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia secara demokratis pertama kali pada tahun 2004, artinya sejak tahun 2004, Indonesia memiliki mekanisme baru dalam pemilihan presiden yang sebelumnya presiden ditentukan lewat suara wakil rakyat di DPR/MPR, maka tahun tersebut ditentukan oleh suara rakyat langsung dimana semua warga Indonesia berhak memilih pemimpinnya (pemilih). Mereka yang datang dari berbagai kalangan ekonomi, profesi hingga daerah diperhitungkan suaranya.

Secara normatif, adanya perundang-undangan tentang pilpres memberi gambaran bahwa Indonesia telah mewujudkan pengisian jabatan presiden dan wakil presiden secara lebih demokratis melalui pemilihan umum secara langsung oleh rakyat (pemilih). Nilai demokrasi tercermin melalui kebebasan dan keterlibatan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini poin penting yaitu pengaturan ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU yang menyatakan: “Pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya.”

Ketentuan *Presidential threshold* pada dasarnya tidak terkandung dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, karena kandungan pasal tersebut menyatakan bahwa “Pasangan calon presiden dan

wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu”, sebenarnya presidential adalah ketentuan tambahan yang digunakan sebagai bagian dari syarat pencalonan presiden dan wakil presiden guna mengatur dan membatasi partai politik dalam mengusung perwakilannya dalam penyelenggaraan pemilu. Karena partai politiklah yang menjadi penghubung antara warga negara (*the citizens*) dengan pemerintahan (*the state*). Perbedaan dengan undang-undang sebelumnya ialah ini diberlakukan pada pemilihan umum serentak (pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan secara bersama-sama) yang ditetapkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pemilu presiden dan wakil presiden harus dilaksanakan secara serentak dengan pemilu legislatif pada tahun 2019 dan seterusnya, sehingga dengan ketetapan itu, maka acuan perolehan kursi atau suara partai-partai adalah merujuk kepada hasil pemilu tahun periode sebelumnya.

Pemilihan umum serentak merupakan cara untuk mengembangkan konsep demokrasi di Indonesia. Ketika umum berlangsung, suara rakyat disampaikan melalui proses pemungutan suara. Masyarakat dilibatkan dalam proses penting suksesi kepemimpinan secara periodik. Prinsip supremasi hukum melekat dalam budaya demokrasi. Hukum berdaulat secara penuh dalam proses pemerintahan. Selain keterlibatan masyarakat dan prinsip supremasi hukum, kebebasan juga merupakan unsur mendasar dari proses demokrasi. Rakyat memiliki kebebasan untuk berkumpul, berpendapat, serta kebebasan berserikat yang diaktualisasikan dalam suatu partai politik. Secara terstruktur, partai politik berkembang mengikuti perkembangan atau proses transisi dalam sistem politik.

Kajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54//2018 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini diawal oleh permohonan yang diajukan oleh pihak Effendi Gazali, Reza Indragiri Amriel, Khoe Seng Seng dan Usaman (selanjutnya disebut para pemohon). Dikarenakan para

pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya atas pelaksanaan Pasal 222 tersebut dengan beberapa alasan yang dapat dipaparkan dalam alasan pemohon sebagai berikut:

- a. Pemohon akan mengalami kerugian konstitusional jika Pasal 222 Undang-Undang Pemilu ini diberlakukan pada pemilu serentak tahun 2019, karena telah membohongi warga negara/pemilih/para pemohon sebelum hingga saat para pemohon telah melaksanakan hak pilihnya pada pemilu DPR 9 April 2014, dan telah memanipulasi hasil hak suara warga negara/pemilih/para pemohon pada pemilu DPR 9 April 2014 diubah/ditambah peruntukannya juga menjadi *Presidential Threshold* Pemilu Presiden 2019 tanpa memberi informasi lengkap dan/atau meminta izin dari warga negara/pemilih/para pemohon.
- b. Jika Pasal 222 Undang-Undang Pemilu ini dinyatakan dapat berlaku langsung pada Pemilu Serentak Presiden dan DPR pada tahun 2019 ini. Pasal 222 ini akan membohongi warga negara/pemilih/pemohon dan memanipulasi hasil hak pilih warga negara/pemilih/pemohon dalam pemilu DPR tahun 2014. Karena pada masa sebelum hingga telah selesainya seluruh warga negara melakukan hak pilihnya untuk pemilu DPR tahun 2014 (yakni 9 April 2014), tidak pernah sekalipun diberikan informasi atau hak atau kewajiban oleh undang-undang atau peraturan manapun, terutama oleh undang-undang tentang hal tersebut yang berlaku sebelumnya (Undang-Undang Nomor 8/2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD), bahwa hal tersebut sekaligus akan dihitung sebagai bagian dari persyaratan ambang batas untuk pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden (*Presidential Threshold*) oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu 2019;
- c. Bahwa pemohon sangat menghargai pandangan salah seorang hakim yang mulia yang menyatakan (pada Sidang Pendahuluan) bahwa jika Pasal 222 UU pemilu ini bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan pembukaan UUD 1945,

maka bisa dipastikan ia juga akan bertentangan dengan Pasal-Pasal dalam UUD 1945.

- d. Pemohon dengan memposisikan langsung Pasal 222 UU Pemilu ini bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila yang tidak dapat dipisahkan dari Pembukaan UUD 1945 (jika diberlakukan pada pemilu serentak 2019), bermaksud mengingatkan pembentuk undang-undang dan seluruh elemen bangsa Indonesia bahwa sekalipun, pemohon dapat menerima Pasal 222 UU Pemilu ini sebagai *open legal policy* atau kebijakan hukum yang dapat dibuat oleh pembentuk Undang-Undang, namun Pasal 222 ini terkait dengan sesuatu hal yang posisinya amat khusus. Pasal 222 ini sesungguhnya mengatur tentang pembentukan kekuasaan.
- e. Pada saat seluruh pemohon mengajukan pengujian undang-undang terhadap Pasal 222 UU Pemilu ini, terdapat berbagai suara negatif, yang sebetulnya sama sekali tidak masuk logika yang tajam dan jernih. Beberapa pihak menyatakan bahwa pengujian undang-undang ini jika dikabulkan Mahkamah Konstitusi akan merugikan pertahanan. Padahal jika partai-partai politik memang benar-benar sudah komit terhadap petahana, maka sekalipun Mahkamah Konstitusi mengabulkan pengujian undang-undang ini untuk mencegah pembohongan dan manipulasi hasil hak suara pemilih pada pemilu DPR 2014, maka seluruh partai-partai politik itu harus tetap komitmen dukung pertahanan pada pencalonan Presiden 4 sampai 10 Agustus 2018 ini.
- f. Melihat perjalanan panjang dan setia para pemohon sebagai warga negara yang baik dan peduli konstitusi, dengan sinambung melakukan kajian, pengujian undang-undang, terus kajian lagi, pengujian undang-undang lagi, dan seterusnya, para pemohon berharap Mahkamah Konstitusi memahami bahwa tidak ada niat sama sekali dari para pemohon untuk mendesak Mahkamah Konstitusi pada batasan waktu pendaftaran calon presiden dan wakil presiden pemilu serentak 2018 yakni pada 4 hingga 10 Agustus 2018.

Berdasarkan delapan alasan tersebut, artikel ini menilai bahwa masuk akal jika para pemohon mengajukan permohonan. Akan tetapi berdasarkan alasan tersebut tidak cukup membuat Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang menguntungkan, adapun putusan yang dikeluarkan oleh MK dalam putusan ini adalah menolak permohonan pemohon. Dalam mengambil putusan tersebut, MK memiliki pertimbangan-pertimbangan bahwa seluruh alasan atau dalil yang diajukan oleh pemohon dianggap tidak meyakinkan dan tidak berdasar menurut hukum sebagai berikut:

- a. Permohonan pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- b. Pada pokoknya uraian para pemohon tersebut bertumpu pada argumentasi bahwa sebelum hingga saat para Pemohon melakukan hak pilihnya pada Pemilu anggota DPR tahun 2014, para pemohon tidak pernah sekalipun diberikan informasi oleh peraturan perundang-undangan apa pun atau oleh siapa pun bahwa hasil hak pilih para pemohon akan digunakan juga sebagai bagian dari persyaratan ambang batas untuk mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilu serentak tahun 2019, sehingga para pemohon merasa dibohongi dan suara yang diberikan dalam Pemilu anggota DPR tahun 2014 telah dimanipulasi.
- c. Menimbang bahwa sebelum Mahkamah memeriksa pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulukan mempertimbangkan permohonan para Pemohon untuk memprioritaskan permohonan *a quo*, Namun, oleh karena permohonan prioritas demikian dalam posita para pemohon dinyatakan tidak dimaksudkan untuk mendesak Mahkamah, tetapi dimohonkan kembali pada bagian setelah petitum, Mahkamah berpendapat permohonan demikian adalah kabur. Lagi pula, secara substansi tidak ada alasan bagi Mahkamah untuk menjatuhkan putusan dengan memprioritaskan pemeriksaan *a quo*, sebab mekanisme yang

mengatur hal tersebut telah tersedia sesuai dengan tahapan Pemilu tahun 2019, Oleh karena itu Mahkamah berpendapat permohonan pemeriksaan prioritas para pemohon tidak beralasan menurut hukum

- d. Bahwa para Pemohon secara esensial mengulangi kembali penekanannya terhadap Mahkamah dengan berkali-kali menguraikan kembali dan menekankan anggapan para pemohon perihal kerugian hak konstitusional yang menurut para pemohon akan mereka derita jika Pasal 222 UU Pemilu diberlakukan untuk Pemilu 2019 karena para pemohon merasa dibohongi dan suara para pemohon yang diberikan dalam Pemilu DPR 2014 dimanipulasi;
- e. Bahwa para pemohon intinya mendalilkan, pemberlakuan Pasal 222 UU Pemilu a quo baru dapat dikatakan konstitusional jika mulai diberlakukan untuk Pemilu 2024
- f. Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa secara saksama Permohonan a quo, telah ternyata bahwa terhadap substansi materi muatan Pasal 222 UU Pemilu telah beberapa kali dimohonkan pengujian dan Mahkamah telah menyatakan pendiriannya yaitu bahwa Pasal 222 UU Pemilu adalah konstitusional, artinya tidak bertentangan dengan UUD 1945. Pendirian Mahkamah dalam putusan-putusan tersebut tidak berubah.
- g. Setelah Mahkamah memeriksa secara cermat permohonan para pemohon, ternyata bahwa hal yang oleh para pemohon dianggap sebagai perbedaan permohonan a quo dengan permohonan-permohonan sebelumnya yang telah diputus oleh mahkamah adalah bahwa para pemohon menerima jika Pasal 222 UU Pemilu dikatakan *legal policy*, hanya saja para pemohon tidak sependapat jika *legal policy* itu mulai diberlakukan untuk Pemilu serentak 2019.
- h. Bahwa berkenaan dengan petitum para pemohon yang juga memohonkan agar Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, para pemohon dalam posita permohonannya sama sekali tidak memberikan alasan mengapa penjelasan Pasal 222 UU Pemilu a quo

bertentangan dengan UUD 1945. Permohonan yang dalam petitumnya memohonkan sesuatu tetapi dalam positanya tidak menguraikan alasan-alasan yang mendasari permohonan itu adalah permohonan yang tidak cermat sehingga mengakibatkan permohonan yang demikian menjadi kabur.

- i. Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa secara substantif sesungguhnya tidak terdapat alasan konstitusional baru dalam permohonan para Pemohon a quo sehingga permohonan para pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan pertimbangan hakim tersebut, dapat dianalisis bahwa dengan ketentuan yang menyebutkan bahwa *presidential threshold* atau ambang batas pencalonan Presiden menggunakan hasil Pemilu, maka akan banyak partai yang memiliki kandidat calon presiden tetapi tidak bisa mengajukan kandidat sebagai calon presiden dalam Pilpres mulai tahun 2019 lalu. Menurut J. Mark Payne, dalam praktik ketatanegaraan di berbagai negara, *presidential threshold* adalah syarat seorang calon presiden untuk terpilih menjadi presiden, bukan syarat dukungan dalam pencalonan. Misalnya, untuk terpilih menjadi presiden dan wakil presiden harus memperoleh dukungan suara: di Brazil 50 persen plus satu, di Ekuador 50 persen plus satu atau 45 persen asal beda 10% dari saingan terkuat; di Argentina 45 persen atau 40 persen asal beda 10% dari saingan terkuat dan sebagainya.⁷

Padahal dalam Pasal 6A ayat (2) disebutkan bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum." Dalam artian peserta Pemilu yang dimaksud dalam Pasal ini seharusnya merujuk pada peserta Pemilu saat dilaksanakannya Pemilu bukan berdasarkan pelaksanaan Pemilu sebelumnya, karena itulah terdapat pelanggaran hak konstitusional partai politik dan hak konstitusional warga Negara

⁷ Pipit R. Kartawidjaja dan Mulyana W. Kusumah. *Kisah Mini Partai Politik*. Jakarta: Closs dan 7 Strategic Studies, 2003. Hlm. 7-8.

yang dilanggar dalam ketentuan ini, yaitu hak untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden.⁸

Pada Tahun 2009 silam Mahkamah Konstitusi telah memberikan pendapat Melalui putusan Nomor 3/PUU-VII/2009. Mahkamah Konstitusi menilai penerapan *presidential threshold* bukanlah kebijakan yang dapat menggerus eksistensi Parpol, justru penerapan *presidential threshold* adalah upaya nyata dalam optimalisasi demokrasi. Mahkamah konstitusi pun menilai Presidential threshold tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. karena pada hakikatnya *presidential threshold* tidak menderogasi prinsip kedaulatan rakyat, dan tidak tebang pilih karena hal tersebut berlaku bagi semua Parpol. Selanjutnya Menurut Mahkamah Konstitusi pula melalui putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 ketentuan *presidential threshold* itu sendiri dianggap sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang. *Open legal policy* sendiri dimaknai sebagai kewenangan penuh pembentuk undang-undang dalam menentukan kebijakan hukum.⁹

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi memutuskan *presidential threshold* adalah konstitusional. Dengan pertimbangan, ambang batas bukanlah pasal diskriminatif, karena tidak berpotensi menghilangkan pasangan capres dan cawapres alternatif. Ambang batas pencalonan merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) terbuka yang didelegasikan Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, penerapan ambang batas pencalonan digunakan sebagai upaya penguatan sistem presidensial dan penyederhanaan jumlah partai politik. Serta, penghitungan *presidential threshold* berdasarkan hasil Pemilu DPR sebelumnya tidak menghilangkan esensi pelaksanaan Pemilu.

⁸ Abdul Ghoftar. "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pengalaman Di Negara Lain." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15, Nomor 3. 2018. Hlm. 428. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1532>.

⁹ Mardian Wibowo. "Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang". *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 Nomor 2. 2015. Hlm. 211. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1221>.

Dalam memutus suatu perkara dalam sistem peradilan sumber-sumber hukum yang menjadi dasar putusan tersebut, salah satunya adalah yurisprudensi. Yurisprudensi mengisyaratkan bahwa setiap putusan harus selaras atau linier dengan putusan-putusan sebelumnya sehingga tidak terjadi inkonsistensi terhadap hukum. Dalam pembahasan ini penulis menemukan inkonsistensi dari MK dalam memutus perkara yang berkenaan dengan *presidential threshold* dengan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 berkaitan dengan pemilu serentak.

Dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, pendapat MK pada bagian 3.16 “Menimbang bahwa menurut Mahkamah, Putusan Nomor 51-52-59/PUUVI/2008, bertanggal 18 Februari 2009 tersebut, yang merujuk pada praktik ketatanegaraan sebelumnya yang dalam putusan tersebut disebut sebagai *desuetudo* atau konvensi ketatanegaraan. Hal demikian bukanlah berarti bahwa praktik ketatanegaraan tersebut adalah dipersamakan dengan atau merupakan ketentuan konstitusi sebagai dasar putusan untuk menentukan konstitusionalitas penyelenggaraan Pilpres setelah Pemilu anggota lembaga perwakilan.

Putusan tersebut harus dimaknai sebagai pilihan penafsiran Mahkamah atas ketentuan konstitusi yang sesuai dengan konteks pada saat putusan tersebut dijatuhkan”. Menurut penulis MK menyampaikan bahwa dalam memutus suatu perkara, putusan yang diambil harus sesuai dengan konteks atau berdasarkan kondisi saat itu. sehingga setiap putusan merupakan pilihan penafsiran MK. Dalam hal ini adalah Pemilu presiden dan wakil presiden yang dilaksanakan setelah pemilu Legislatif, yang merupakan kebijakan hukum pembentuk undang-undang atau *open legal policy* dibatalkan oleh MK dengan dalil bahwa hal ini merupakan penafsiran MK sesuai kondisi saat itu.

Kemudian dibandingkan dengan alasan MK pada Putusan MK Nomor 53/PUUXV/2017 yang menyatakan “Terhadap dalil pemohon yang menyatakan ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan logika keserentakan Pemilu, Mahkamah berpendapat dalam putusan sebelumnya, yaitu

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 telah menegaskan bahwa penentuan ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden adalah kebijakan hukum pembentuk Undang-Undang.”

Disini terjadi inkonsistensi MK dalam hal mengesampingkan kondisi saat ini dengan dalil bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 telah menegaskan bahwa penentuan ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden adalah kebijakan hukum pembentuk Undang-Undang atau *open legal policy*. Penulis melihat pada kedua Putusan tersebut, MK tidak konsisten dalam penerapan kebijakan hukum pembentuk undang-undang atau *open legal policy*. Sehingga alasan konstitusionalnya Pasal 222 UU Pemilu oleh MK tersebut, memperlihatkan inkonsistensi MK dalam memutus perkara yang berkenaan dengan *presidential threshold* dengan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 berkaitan dengan pemilu serentak.

Dampak yang ditimbulkan penerapan *presidential threshold* sendiri adalah hanya akan memunculkan calon presiden “Kamu lagi, kamu lagi” tanpa bisa memunculkan calon alternatif. Padahal UU Pemilu sejatinya harus memfasilitasi munculnya calon pemimpin alternatif supaya persaingan elektoral semakin meningkat. Termasuk meningkatkan partisipasi dan kualitas pemimpinnya hak untuk mencalonkan diri (*the right to be candidate*) telah dibatasi melalui peraturan *presidential threshold* yang mencederai makna kebebasan warga negara untuk membangun masyarakat dan negara yang dijamin konstitusi. Memang dalam pelaksanaan Pemilu 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.

3.2. Aturan Hukum Kedepan terhadap Perubahan *Presidential Threshold* di Indonesia.

Ius Constituendum memiliki arti harfiah, yakni hukum yang seharusnya berlaku meliputi dua pengertian, yakni apa dan bagaimana hukum yang harus ditetapkan serta apa dan bagaimana penetapan hukum itu. *Ius Constituendum* meliputi apakah hukum dan ketentuan hukum itu, bagaimana perumusan ketentuan hukum itu, bagaimana fungsi bahasa dalam perumusan ketentuan hukum itu, dan bagaimana isi ketentuan hukum itu.¹⁰ Menurut Sudikno Mertokusumo, *Ius Constituendum* adalah hukum yang dicitakan (masa mendatang). Dalam glosarium yang sama, disebutkan bahwa *Ius Constituendum* adalah hukum yang masih harus ditetapkan; hukum yang akan datang.¹¹

Sebelum memasuki bangunan argumentasi mengenai *Ius Constituendum* perlu dilihat kembali bahwa Indonesia merupakan negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial dalam proses bernegara yang artinya menjadikan jabatan Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang mengakibatkan perlunya legitimasi yang kuat bagi seseorang untuk menduduki jabatan Presiden. Dan tidak dapat dipungkiri bahwa akan terjadi sistem multi partai dalam sistem presidensial, sehingga penyederhanaan partai politik sangat diperlukan. Pemerintah dan DPR melalui keputusannya beranggapan bahwa *presidential threshold* adalah salah satu jalan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial tersebut.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai regulasi tunggal setingkat undang-undang dalam menyelenggarakan Pemilu tidak lepas dari kontroversi. Banyak masyarakat yang menanggapi secara pro dan kontra. Tanggapan pro dan kontra tersebut tertuju pada beberapa hal yang salah satunya tentang *presidential threshold*. Polemik atau pro dan kontra

¹⁰ Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991. Hlm. 352.

¹¹ Sudikno Mertokusumo. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2006. Hlm. 120.

terkait dengan *presidential threshold* yang ada di masyarakat sesungguhnya mengandung tanda tanya besar.

Pertama, pertanyaan besar tersebut adalah apakah pengaturan *presidential threshold* yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sudah sesuai dengan konstitusi. Mengingat Undang-Undang merupakan penjabaran dari konstitusi. Kedua, apakah pengaturan *presidential threshold* yang ada di Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sudah sesuai dengan keinginan masyarakat atau tidak merugikan masyarakat, mengingat undang-undang merupakan bertujuan untuk mengatur aspirasi masyarakat.¹² Adanya ketentuan mengenai *presidential threshold* yang seharusnya tidak relevan dengan pemilu serentak, tetapi dikarenakan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI-2013 yang mengatur Pemilu serentak tidak membatalkan ketentuan mengenai *Presidential Threshold* sehingga lahir lah Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan: Pasangan calon diusulkan oleh partai politik dan gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% atau memperoleh 25% suara sah nasional.

Pemilu 2019 adalah pertama kalinya Indonesia melaksanakan Pemilu secara serentak yang bersamaan dengan dilaksanakannya regulasi atau aturan *presidential threshold* untuk pertama kalinya memakai hasil Pemilu legislatif pada tahun sebelumnya yaitu tahun 2014. Dalam hal ini partai-partai baru atau partai-partai yang belum lolos dalam Pemilu 2014 atau tidak mendapatkan perolehan kursi 20% dalam parlemen tidak bisa berpartisipasi dalam pemilihan presiden dan wakil presiden. Putusan MK terhadap konstitusionalitas Pasal 222 UU Pemilu yang berkaitan dengan *presidential threshold* akan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di antara partai-partai politik peserta Pemilu. Karena tidak relevan dengan kondisi pelaksanaan atau sistem pemilu saat ini yaitu pemilu serentak yang mengakibatkan tolak ukur *presidential*

¹² Ayon Diniyanto. "Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold Di Pemilu Serentak Tahun 2019". *Jurnal Indonesian State Law Review* Vol. 1, Nomor 1. 2018. Hlm. 84. DOI <https://doi.org/10.15294/islrev.v1i1.26941>

threshold diambil dari hasil pemilu legislatif tahun sebelumnya. Ketentuan Pasal 222 UU Pemilu tersebut haruslah tidak konstitusional demi mempertahankan hak-hak konstitusional ataupun persamaan bagi setiap partai politik peserta pemilu.

Pelaksanaan Pasal 222 tersebut telah mengakibatkan hilangnya hak konstitusional bagi partai-partai politik yang baru ataupun partai-partai politik yang pada pemilu sebelumnya belum memenuhi syarat *electoral threshold* dalam hal mendapatkan kursi di DPR untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden, karena partai-partai politik tersebut belum mempunyai kursi di DPR ataupun suara sah nasional. Hak untuk mencalonkan atau mengusung presiden dan wakil presiden adalah hak konstitusional bagi setiap partai politik peserta pemilu dan negara wajib melindungi hak tersebut. Hal ini berdasarkan norma-norma dasar pada konstitusi kita yaitu UUD 1945 Pasal 6A 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”.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Pasal 12 huruf i menyatakan “Partai politik berhak mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan” juga huruf a yang menyatakan “Partai politik berhak memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara”. Perlakuan yang sama, sederajat dan adil tersebut merupakan cerminan atau wujud nyata dari prinsip persamaan terhadap partai politik yang juga tertuang dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap orang atas kebebasan berserikat, berkumpul dan berpendapat. Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 menjamin bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Pasal 28F UUD NRI 1945 menjamin hak untuk berkomunikasi, memperoleh dan menyampaikan informasi.

Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 menjamin hak untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani. Hak ini diperkuat oleh Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa “hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani” merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Terakhir, Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 yang menjamin bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara.¹³

Selain hukum positif Indonesia, pengaturan mengenai hak politik juga di atur dalam hukum Internasional yaitu Pasal 25 huruf (a) dan (b) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik Tahun 1966 yang menyatakan bahwa “Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas; Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih”

Berlandaskan pasal-pasal tersebut mewajibkan negara untuk melindungi hak-hak persamaan bagi setiap partai politik dan warga negara, dalam hal ini partai politik peserta pemilu. Sehingga upaya mempertahankan dan melaksanakan Pasal 222 UU No 7 Tahun 2017 mengenai *presidential threshold* dalam pemilu serentak melanggar prinsip persamaan dan hak-hak setiap partai politik. Hakikatnya dalam sistem presidensial permasalahan ambang batas sudah tidak relevan lagi digunakan bila dijadikan patokan untuk syarat calon presiden dan calon wakil presiden bisa mencalonkan diri atau alat pembatasan pencalonan. Sebab pada umumnya

¹³ Titon Slamet Kurnia. *Interpretasi hak-hak asasi manusia oleh Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia: the Jimly Court, 2003-2008*. Jakarta: CV Mandar Maju, 2015. Hlm. 255.

ambang batas hanya digunakan untuk syarat minimum calon presiden dan calon wakil presiden bisa terpilih.

Sedangkan di Indonesia syarat persentase terpilihnya capres-cawapres sudah diatur dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen menyebutkan, "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". Penerapan adanya ambang batas berarti memaksa memadukan dua desain kelembagaan, sebab calon presiden dan calon wakil presiden yang harapan awalnya bisa mandiri tanpa terikat oleh banyak partai politik akhirnya harus bergantung pada koalisi partai yang mengusungnya. Ujung-ujungnya muncul politik transaksional dari penerapan sistem ambang batas ini. Argumen yang menganggap *presidential threshold* sebagai penguat presidensial otomatis terbantahkan.

Dalam perjalanan parpol yang dianggap sebagai teman koalisi dalam mengusung dan mendukung calon presiden dan calon wakil presiden terpilih berubah haluan menjadi oposisi pemerintah, sedangkan parpol yang awalnya berposisi sebagai oposisi bisa menjadi partai yang mendukung pemerintah. Hal ini perlu digaris bawahi dalam politik yang begitu dinamis sangat sulit memastikan presiden dapat mengatur partai koalisi dalam pemerintahan. Apalagi praktik di Indonesia partai-partai menjalin koalisi tidak berlandas pada basis ideologi atau platform politik yang sama, yang memiliki misi jangka panjang tetapi lebih pada kepentingan jangka pendek yang berkuat pada kursi menteri, pos birokrasi dan jabatan publik.

Penerapan *presidential threshold* dengan dalih sebagai penguatan sistem presidensial dianggap memiliki dalil yang lemah. Sebagai contoh apabila presiden terpilih dari partai kecil, maka otomatis akan mencari parpol lain untuk menjadi teman koalisi memperkuat kedudukan presiden, sehingga ketiadaan *presidential threshold* tetap bisa menjamin berjalannya pemerintahan secara efektif. Poin

penting dalam argumen ini yakni penggunaan *presidential threshold* maupun tidak tetap membuka peluang partai untuk melakukan politik transaksional dalam berkoalisi. Menurut penulis, legitimasi seorang Presiden tidak ditentukan oleh banyaknya koalisi di parlemen hasil pemilu legislatif, karena lembaga presiden dan DPR dalam sistem presidensial adalah dua institusi yang terpisah dan memiliki legitimasi tersendiri. Legitimasi seorang Presiden berasal dari rakyatnya, dengan ketercapaian jumlah suara dari rakyat (pemilih) untuk menjadi seorang presiden.

Ketercapaian jumlah suara tersebut jelas menunjukkan dukungan rakyat terhadap Presidennya. Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan tidak tergantung sepenuhnya pada, ada atau tidak adanya dukungan partai politik, karena presiden dipilih langsung oleh rakyat, maka dukungan dan legitimasi rakyat itulah yang seharusnya menentukan efektivitas kebijakan pemerintahan yang dilakukan oleh Presiden. Oleh karena itu *presidential threshold* tidaklah diperlukan. Dengan diberlakukannya *presidential threshold* seperti saat ini, maka akan meminimalisir pilihan rakyat untuk menemukan pemimpinnya. Rakyat harus diberikan pilihan sebanyak-banyaknya agar didapat pemimpin yang bagus. Soal kekhawatiran akan banyak muncul jika tidak diterapkan *presidential threshold*, menurut Djayadi Hanan, hal demikian tidak benar. Belajar dari negara lain, meski tidak berlaku ambang batas pencalonan presiden, tidak mesti pasangan calon presiden dan wakil presiden akan selalu banyak.

Di beberapa negara, misalnya, di Mexico pada tahun 2012, Pilpres hanya diikuti oleh empat pasangan calon. Di Kolumbia pada 2014 juga hanya diikuti lima pasangan calon. Menurutnya, ada tidaknya ambang batas pencalonan presiden tidak menjadi penentu pasti banyaknya jumlah kandidat, tapi juga faktor lain seperti sistem pemilihan umum, popularitas petahana, dan banyak faktor lain.¹⁴ Mengingat kembali pada pemilihan umum presiden dan wakil

¹⁴ Djayadi Hanan. *Menakar Presidensialisme Multipartai Di Indonesia: Upaya Mencari Format Demokrasi Yang Stabil Dan Dinamis Dalam Konteks Indonesia*. Bandung: Al-Mizan, 2014. Hlm. 17-35.

presiden tahun 2004, pasangan Soesilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla hanya didukung oleh partai-partai kecil yakni Partai Demokrat (yang pada saat itu baru lahir), Partai Bulan Bintang, dan PKPI. Sementara rivalnya saat itu didukung oleh partai-partai besar. Meski demikian, rakyat nyatanya memilih pasangan SBY-Kalla. Pengalaman seperti itu menandakan bahwa rakyat memilih presiden bukan karena partai pengusungnya, tetapi karena sosok calon yang diusulkan oleh partai politik. Dengan demikian sistem presidensial akan tetap kuat dan efektif dalam pemerintahan meskipun pemilu serentak dilaksanakan tanpa harus ada *presidential threshold* bagi partai politik pengusung calon presiden dan wakil presiden. Kemudian persyaratan *presidential threshold* dalam pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden, dianggap tidak sejalan dengan prinsip sistem pemerintahan presidensial yang sesungguhnya, karena seharusnya pemilihan presiden dan wakil presiden tidak memerlukan prasyarat ketercapaian kuota kursi di parlemen.¹⁵

Karakteristik dasar sistem pemerintahan presidensial adalah keterpisahan antara eksekutif dan legislatif (*executive is not depend on legislative*)¹⁶. *Presidential threshold* sebagai sarana penyederhanaan partai dan penyeleksian calon presiden dan wakil presiden dalam pemilu serentak ini adalah hal yang kurang tepat karena sama saja tidak memperhitungkan seleksi ketat yang dilakukan oleh KPU. Partai politik yang telah lolos seleksi ketat tersebut menjadi partai politik peserta pemilu yang kemudian dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. Kemudian dapat dilihat dari praktik yang lazim di negara- yang menganut sistem pemerintahan *presidential* adalah pemberlakuan ambang batas minimum bagi keterpilihan presiden. Dengan kata lain, *presidential threshold* bukanlah untuk membatasi pencalonan presiden,

¹⁵ Widaningsih. "Implikasi Yuridis Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019". *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol.19 No.1. 2014.Hlm. 98. DOI : 10.26905/idjch.v19i1.1134.

¹⁶ Djayadi Hanan, Memperkuat Presidensialisme Multipartai Di Indonesia Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, Dan Sistem Kepartaian <http://Puskapol.Ui.Ac.Id/WpContent/Uploads/2015/02/Makalah-Djayadi-Hanan.Pdf>, Diakses Pada 28 November 2016. Hlm. 2.

melainkan dalam rangka menentukan presentase suara minimum untuk keterpilihan Presiden.¹⁷ Hal ini kemudian menjelaskan bahwa untuk penyederhanaan partai politik sekaligus penyederhanaan calon presiden dan wakil presiden pelaksanaan *presidential threshold* pada pemilu presiden dan wakil presiden menjadi hal yang tidak tepat.

Penulis yakin dan percaya Penghapusan *presidential threshold* selain memberikan keuntungan kepada partai-partai kecil, juga memberi manfaat dalam beberapa hal, diantaranya yaitu; Pertama, memulihkan hak-hak konstitusional warga negara (*constitutional rights remedy*), sebagaimana diketahui bersama bahwa secara tekstual UUD 1945 tidak mengatur secara khusus tentang *Presidential Threshold*. Pengaturan tentang hal ini murni lahir dari proses politik hukum yang berlangsung di parlemen, dimana dominasi partai politik pemenang pemilu sangat diuntungkan dengan *presidential threshold*.

Kedua, memberikaln banyak pilihan bagi warga negara untuk memilih pemimpinnya, dengan penghapusan *presidential threshold* telah memberikan peluang setiap warga negara untuk mencalonkan diri menjadi presiden melalui partai-partai tertentu, dengan kata lain setiap partai politik boleh mencalonkan presidennya. Hal ini sangat menguntungkan rakyat karena nantinya akan muncul calon presiden dan wakil presiden yang baru, yang tidak didominasi oleh muka-muka lama. Semakin banyaknya calon akan membuat semakin selektifnya rakyat dalam memilih pemimpinnya, dengan demikian rekam jejak dan prestasi capres akan sangat berpengaruh.

Ketiga, mereduksi intensitas konflik pemilu dalam masyarakat. Sebagaimana layaknya pemilu di negara-negara berkembang, intensitas konflik selama berlangsungnya pemilu tidak dapat dihindari. Penghapusan *presidential threshold* telah memberikan saluran aspirasi politik kepada partai-partai kecil. Keempat, mereduksi angka golput, dengan makin banyaknya calon yang

¹⁷ Widaningsih, *Op.Cit.*, hal. 98

akan dipilih dengan sendirinya akan meningkatkan jumlah pemilih.¹⁸

Salah satu faktor tingginya golput selama ini dikarenakan terbatasnya calon presiden yang ditawarkan dalam pemilu. Kelima, efisiensi waktu. Penghapusan *presidential threshold* membuat pemilu presiden dan legislatif dapat dilaksanakan secara bersamaan, dengan demikian lamanya durasi pelaksanaan pemilu dapat dipotong. Kelebihan lainnya adalah meminimalisir dan mencegah politik transaksional atau lebih dikenal dengan politik dagang sapi.¹⁹ Penghapusan *presidential threshold* akan membuat partai politik tidak lagi harus berkoalisi untuk mengusung satu calon presiden. Dengan demikian politik transaksional, yang mengarah pada transaksi dan proporsi jabatan, akan dapat dihindari. Politik transaksional selama ini sangat merugikan rakyat banyak. Hak-hak prerogratif presiden terlihat tergadaikan dengan politik ini. Artikel ini berpendapat jika penghapusan ketentuan *presidential threshold* akan memberikan ruang yang sangat luas terhadap kemajuan demokrasi Indonesia, setiap kandidat yang memiliki calon terbaik nya dapat berpartisipasi dalam pemilihan presiden, yang kemudian yang menjadi penentu adalah rakyat yang akan memilih.

4. Kesimpulan

Bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan pertimbangan, ambang batas bukanlah pasal diskriminatif, karena tidak berpotensi menghilangkan pasangan capres dan cawapres alternatif. Ambang batas pencalonan merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) terbuka yang didelegasikan Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, penerapan ambang batas pencalonan digunakan

¹⁸ Wati Evelina. "Upaya Mengatasi Golput Pada Pemilu 2014" *Jurnal Humaniora*, Volume 6 Nomor 1. 2015. Hlm. 50. DOI: <https://doi.org/10.21512/humaniora.v6i1.3302>.

¹⁹ Ria Casmi Arrsa. "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi". *Jurnal Konstitusi*, Volume 11 Nomor 3. 2014. Hlm. 515-537. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1136>.

sebagai upaya penguatan sistem presidensial dan penyederhanaan jumlah partai politik. Serta, penghitungan presidential threshold berdasarkan hasil Pemilu DPR sebelumnya tidak menghilangkan esensi pelaksanaan Pemilu. Bahwa Putusan Nomor 49/PUU/XVI/2018 adalah inkonstitusional.

Penghapusan ketentuan *presidential threshold* akan memberikan ruang yang sangat luas terhadap kemajuan demokrasi Indonesia, setiap kandidat yang memiliki calon terbaik nya dapat berpartisipasi dalam pemilihan presiden, yang kemudian yang menjadi penentu adalah rakyat yang akan memilih. Adanya *presidential threshold* atau ambang batas pencalonan presiden menggunakan hasil /pemilu periode sebelumnya, maka akan banyak partai yang memiliki kandidat calon presiden tetapi tidak bisa mengajukan kandidat sebagai calon presiden, padahal memiliki kandidat yang baik untuk berkompetisi dalam pemilihan presiden.

Referensi

- Arrsa, Ria Casmi. "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi". *Jurnal Konstitusi, Volume 11 Nomor 3*. 2014. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1136>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Utama, 2010.
- Ayon Diniyanto. "Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold Di Pemilu Serentak Tahun 2019". *Jurnal Indonesian State Law Review* Vol. 1, Nomor 1. 2018. DOI <https://doi.org/10.15294/islrev.v1i1.26941>.
- Evelina, Wati. "Upaya Mengatasi Golput Pada Pemilu 2014" *Jurnal Humaniora, Volume 6 Nomor 1*. 2015. DOI: <https://doi.org/10.21512/humaniora.v6i1.3302>.
- Ghoffar, Abdul. "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pengalaman Di Negara Lain."

- Jurnal Konstitusi, Vol. 15, Nomor 3. 2018. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1532>.
- Hanan, Djayadi. Memperkuat Presidensialisme Multipartai Di Indonesia Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, Dan Sistem Kepartaian
<http://Puskapol.Ui.Ac.Id/WpContent/Uploads/2015/02/Makalah-Djayadi-Hanan.Pdf>, Diakses Pada 28 November 2016
- Hanan, Djayadi. Menakar Presidensialisme Multipartai Di Indonesia: Upaya Mencari Format Demokrasi Yang Stabil Dan Dinamis Dalam Konteks Indonesia. Bandung: Al-Mizan, 2014.
- Kartawidjaja, Pipit R. dan Mulyana W. Kusumah. Kisah Mini Partai Politik. Jakarta: Closs dan 7 Strategic Studies, 2003.
- Kollman, Ken. The American Political System Second Core Edition, 2014 Election Update. New York: W. W. Norton & Company Inc, 2014
- Kurnia, Titon Slamet. Interpretasi hak-hak asasi manusia oleh Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia: the Jimly Court, 2003-2008. Jakarta: CV Mandar Maju, 2015.
- Mertokusumo, Sudikno. Penemuan Hukum Sebuah Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 2006.
- Rahardjo, Satjipto. Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Sardini, Nur Hidayat. Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011.
- Wibowo, Mardian. "Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang". Jurnal Konstitusi, Volume 12 Nomor 2. 2015. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1221>.
- Widaningsih. "Implikasi Yuridis Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019". Jurnal Cakrawala Hukum, Vol.19 No.1. 2014. DOI: [10.26905/idjch.v19i1.1134](https://doi.org/10.26905/idjch.v19i1.1134).