



## ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 53/PUU-XV/2017 BERKAITAN DENGAN PENOLAKAN UJI MATERI *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PENGUSULAN CALON PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN PEMILIHAN UMUM SERENTAK 2019

**Faisal Hidayatullah**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[faisalhidayatullah@mhs.unesa.ac.id](mailto:faisalhidayatullah@mhs.unesa.ac.id)

**Hananto Widodo**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[hanantowidodo@unesa.ac.id](mailto:hanantowidodo@unesa.ac.id)

**Hezron Sabar Rotua Tinambunan**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[hezrontinambunan@unesa.ac.id](mailto:hezrontinambunan@unesa.ac.id)

### Abstrak

Ketentuan *Presidential Threshold* diatur dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. *Presidential Threshold* merupakan salah satu bentuk kebijakan hukum (*Legal Policy*) yang dibuat pemerintah dan tujuannya untuk menciptakan sistem pemerintahan presidensial dapat bekerja secara efektif di Indonesia. Namun, ketentuan *Presidential Threshold* tersebut menimbulkan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi karena dinilai bertentangan dengan Pasal 6 A ayat (2) UUD NRI 1945. Berdasarkan pertimbangan Hakim Konstitusi yang diputuskan dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017, permohonan pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum dan dinyatakan ditolak. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis *ratio decidendi* dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait pelaksanaan *Presidential Theshold* dalam pemilu serentak tahun 2019, serta untuk menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait penolakan uji materi *Presidential Threshold* Pemilihan Umum serentak 2019. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan mempelajari dan menelaah sejumlah bahan yang membahas mengenai sebuah permasalahan hukum. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, serta pendekatan konsep. Jenis bahan hukum yang digunakan terdiri dari pendekatan hukum primer, sekunder, dan non hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum dengan teknik studi kepustakaan. Teknik analisis menggunakan metode preskriptif. Hasil penelitian ini yaitu adanya ketentuan *Presidential Threshold* tidak bersesuaian dengan Pasal 6A UUD NRI 1945 karena setiap Partai Politik berhak untuk menyalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu, ketika pemilihan umum sudah diputuskan dilaksanakan secara serentak maka otomatis ketentuan *Presidential Threshold* tidak berlaku, karena bagaimana mungkin dapat menentukan persentase ketika pemilihan umum dilaksanakan secara serentak, walaupun memakai hasil pemilihan umum sebelumnya hal tersebut tidak dibenarkan karena kekuatan-kekuatan politik sudah berbeda. Alasan penyederhanaan kepartaian dan menyeleksi calon Presiden dan wakil Presiden juga kurang tidak tepat. Hal ini karena partai politik sebagai peserta Pemilu sudah diseleksi secara ketat oleh KPU, sehingga Partai Politik yang lolos verifikasi yang ketat sebagai Partai Politik Peserta Pemilu yang kemudian mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Penyeleksian Partai Politik peserta Pemilu yang dilakukan oleh KPU sebagai bentuk penyederhanaan sistem kepartaian. Saran dari penelitian ini khususnya bagi pembuat UU, dalam membentuk peraturan perundang-undangan terutama UU Pemilu. Peraturan yang dibuat seharusnya disesuaikan dengan UUD NRI 1945 dan tidak merugikan berbagai pihak. Ketentuan *Presidential Threshold* merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) harus tidak melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*.

**Kata Kunci:** *Pemilu Serentak 2019, Presidential Threshold, UUD NRI 1945.*

### **Abstract**

The Provisions of Presidential Threshold are regulated in Article 22 of Law number 7 Year 2017 Concerning Election. Presidential Threshold is one form of legal policy made by the government and intended to create a presidential government system to work effectively in Indonesia. However, the provisions of the Presidential Threshold caused in a Judicial Review to Constitutional Court because it was judged to be clashed with Article 6A paragraph (2) of the Constitution of Republic Indonesia 1945. Based on the consideration of the Constitutional Court judge decided in Verdict Number 53/PUU/XV/2017 The Plea of suppliant as long as related with Article 22 Election Law is unreasonable under the law and is declared rejected. The purpose of this research is to analyze the ratio decidendi of the verdict the Constitutional Court Number 53/PUU-XV/2017 related to the implementation of Presidential Threshold in the Elections Unison 2019, and to analyze the legal consequences of the verdict of the Constitutional Court Number 53/PUU-XV/2017 related to the rejection of material test of the Presidential Threshold Elections Unison 2019. This research is a normative juridical research that is done by studying and examining a number of materials that discuss about a legal problem. The approach used in this research is statute approach, case approach, and conceptual approach. The types of legal material used in this research consist of primary, secondary, and non-legal material. The technique used in this research is with literature study technique. The analysis technique used is prescriptive method. The result of this research is that the provision of Presidential Threshold is clash with Article 6A of Consitution of the Republic of Indonesia, where every political party has the right to nominate President and Vice President candidate partner. In addition, when the election has been decided simultaneously, the automatic Presidential Threshold provision is not applicable, because how to determine the percentage when elections are held in unison, although using the previous elections results are not justified because of the political forces are already different. The reason for simplification of the party and selection of candidates for President and Vice President is also not appropriate. This is because political party as election participants have been strictly selected by KPU (General Election Commision), so the political party whom passes the strict verification as Political Parties Participant of the elections which then proposes the candidates of president and vice president. Selections of Political Parties participant elections which is conducted by KPU as a form of simplification of party system. Suggestion from this research especially for law makers, in creating legislation especially the Election Law. The regulation should be adjusted with Constitutions of the Republic of Indonesia and not to harm te various parties. Although the provision of the Presidential Threshold is an open legal policy must not break the morality, rationality, and intolerable injustice.

***Keywords: Elections Unison 2019, Presidential Threshold, Constitution of Republic Indonesia 1945.***

## PENDAHULUAN

Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu sebelum pelaksanaan Pemilu. Rumusan ini mengisyaratkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat menjadi peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden jika diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik, namun konstitusi tidak memberikan ketentuan partai politik atau gabungan partai politik yang mana yang dapat mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pengaturan terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (selanjutnya disebut UU Pemilu).

UU Pemilu memberikan ketentuan bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang dapat mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat penetapan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*). Ketentuan mengenai *Presidential Threshold* dirumuskan dalam Pasal 222 UU Pemilu bahwa 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* awal mulanya diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pada periode tahun 2004, 2009, dan 2014 *Presidential Threshold* menjadi satu hal yang mudah untuk diketahui karena pada periode ini Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah Pemilu legislatif, artinya untuk melihat terpenuhi atau tidaknya *Presidential Threshold* hanya tinggal dilihat saja perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik di Pemilu legislatif apakah telah memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR. Angka inipun nantinya akan memengaruhi pengambilan sikap partai politik peserta pemilu apakah akan mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tanpa koalisi atau harus menjalin koalisi dengan partai politik lain supaya terpenuhinya *Presidential Threshold*.

DPR bersama Presiden telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang (Selanjutnya disebut RUU) Pemilu untuk menjadi Undang-Undang (Selanjutnya disebut UU) setelah melalui mekanisme yang panjang dalam rapat paripurna yang berlangsung pada Kamis 20 Juli 2017 malam hingga Jumat 21 Juli 2017 dini hari. Keputusan diambil setelah empat fraksi yang memilih RUU Pemilu dengan opsi B, yaitu *Presidential Threshold*

persen, melakukan aksi *walk out*. Empat fraksi tersebut yakni Gerindra, Demokrat, PKS, dan PAN. Sementara, enam fraksi yang bertahan yakni PDI-P, Golkar, Nasdem, Hanura, PKB dan PPP menyetujui opsi A. Dengan demikian, DPR secara aklamasi memilih opsi A, yaitu *Presidential Threshold* sebesar 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara nasional (Rahma Sulistya, 2017: 1).

Pada tanggal 8 Agustus 2017, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) menerima *Judicial Review* yang diajukan oleh Partai Islam Damai Aman (IDAMAN), yang diwakili oleh Rhoma Irama dan Ramdanyah. risalah sidang perkara Nomor 53/PUU-XV/2017 tersebut, yang menjadi gugatan salahsatunya adalah Pasal 222 UU Pemilu terkait sistem ambang batas (*Presidential Threshold*) yang akan dijadikan syarat dalam Pemilu serentak 2019. Tanggal 11 Januari 2018 MK mengadakan sidang Pleno terbuka, menyatakan bahwa berdasarkan pertimbangan dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 Permohonan pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum dan dinyatakan ditolak.

Pertimbangan-pertimbangan tersebut adalah: 1. Pembentukan suatu UU adalah keputusan politik dari suatu proses politik lembaga negara yang oleh Konstitusi diberi kewenangan membentuk UU, dalam hal ini DPR bersama Presiden. 2. UU yang mengatur tentang Pemilu 2014 bukanlah UU *a quo* melainkan UU Nomor 8 Tahun 2012 yang tidak atau belum memberlakukan ketentuan tentang *Presidential Threshold* dalam proses pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. 3. MK dalam putusan sebelumnya, yaitu Putusan MK Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009, dalam pengujian UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu (UU 42/2008), 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 UU. 4. Ketentuan yang termuat dalam Pasal 222 UU Pemilu justru bersesuaian dengan gagasan penguatan sistem Presidensial yang menjadi desain konstitusional UUD 1945. 5. Dalil diskriminasi tidak tepat digunakan dalam hubungan ini karena tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta berarti diskriminasi.

Putusan MK tersebut, sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu terdapat dua orang hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Konstitusi Suhartoyo dan Hakim Konstitusi Saldi Isra, sebagai berikut: penggunaan ambang batas untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden potensial mengamputi salah satu fungsi partai politik, yaitu menyediakan dan menyeleksi calon pemimpin masa depan. Disadari atau tidak, dengan rezim *Presidential Threshold*, masyarakat tidak memiliki kesempatan luas untuk mengetahui dan menilai calon-

calon pemimpin bangsa yang dihasilkan partai politik peserta pemilu. Dengan membuka kesempatan kepada semua partai politik peserta pemilu mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden, masyarakat dapat melihat ketersediaan calon pemimpin bagi masa depan.

Merujuk Putusan MK Nomor 14/PUUXI/2013 yaitu dengan dilaksanakannya pemilu serentak dengan pemilu anggota legislatif, rezim ambang batas dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden menggunakan hasil Pemilu anggota DPR menjadi kehilangan relevansinya dan memertahkannya berarti bertahan memelihara sesuatu yang inkonstitusional. Tambah lagi, apabila diletakkan dalam desain sistem pemerintahan, menggunakan hasil pemilu anggota legislatif sebagai persyaratan dalam mengisi posisi eksekutif tertinggi (*chief executive* atau presiden) jelas merusak logika sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem presidensial, melalui pemilu langsung, mandat rakyat diberikan secara terpisah masing-masing kepada pemegang kekuasaan legislatif dan eksekutif (Presiden).

Berdasarkan hal tersebut, penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden serentak dengan pemilu DPR, pembentuk UU telah kehilangan dasar argumentasi konstitusional untuk terus mempertahankan rezim ambang batas (*Presidential Threshold*) yang telah dipraktikkan sejak Pemilu 2004. MK sebagai lembaga yang roh pembentukannya adalah dimaksudkan untuk melindungi hak konstitusional warga negara, dengan penggabungan penyelenggaraan pemilu presiden dan wakil presiden dengan pemilu anggota legislatif (DPR), MK harus pula meninggalkan pandangan yang selama ini membenarkan rezim ambang batas.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis *ratio decidendi* dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait pelaksanaan *Presidential Threshold* dalam pemilu serentak tahun 2019, serta untuk menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait penolakan uji materi *Presidential Threshold* Pemilihan Umum serentak 2019.

Kajian teoritik yang berkaitan dengan permasalahan mengenai tinjauan yuridis Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 berkaitan dengan *Presidential Threshold* pada Pemilu 2019 ialah kajian teoritik mengenai Pemilu serentak, Putusan MK, *Presidential Threshold*, dan *open legal policy*.

Pemilu sebagai bentuk dari implementasi demokrasi, berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin Negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain daripada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilu juga terkait dengan prinsip negara hukum (*rechtstaat*), karena melalui pemilu rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan

atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut. Hak asasi rakyat dapat disalurkan dengan adanya pemilu, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan (M. Mahfud, 1999: 221-222).

Perkembangan Pemilu dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *threshold* pada setiap sistem bentuk Pemilu, mulai dari *parliamentary threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki kursi parlemen pusat, hingga *Presidential Threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden dalam Pemilu. Selanjutnya *threshold* juga digunakan sebagai syarat pengusung calon presiden dan wakil presiden untuk dapat mengikuti Pemilu, yang disebut *Presidential Threshold*. Ambang batas yang ditetapkan dalam Pasal 222 UU Pemilu adalah sebesar 20% kursi parlemen atau 25% suara sah secara nasional bagi partai atau gabungan partai untuk dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. (Muhammad Likman Edy, 2017: 149)

MK dalam beberapa Putusan menyatakan adanya ketentuan (norma) yang merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Ketika suatu norma UU masuk ke dalam kategori kebijakan hukum terbuka maka menurut MK norma tersebut berada di wilayah yang bernilai konstitusional atau bersesuaian dengan UUD NRI 1945 (Mardianto Wibowo, 2015: 204). Konsep *Open Legal Policy* adalah hal baru dan relatif tidak dikenal sebelumnya. Selama ini istilah *Policy* (kebijakan) lebih dikenal luas dalam bidang studi kebijakan publik, antara lain dalam istilah *Communitarian Policy* (kebijakan masyarakat), *Public Policy* (kebijakan publik), dan *Social Policy* (kebijakan sosial) (A.G. Subarsono, 2005: 24).

MK sebagai *negative legialator*, boleh jadi mengabulkan permohonan pemohon atau menolaknya. Akan tetapi, juga ada kemungkinan bahwa permohonan dinyatakan tidak diterima karena tidak memenuhi syarat formal yang diharuskan. Putusan MK meniadakan satu keadaan hukum atau menciptakan hak atau kewenangan tertentu. Dengan kata lain, putusan itu akan membawa akibat tertentu yang mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan/atau kewenangan putusan hakim MK yang menyatakan satu UU bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak boleh berlaku surut. Akibat hukum yang timbul dari putusan dihitung sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

Oleh karena itu, akibat hukum yang timbul dari berlakunya satu UU sejak diundangkan sampai diucapkannya putusan menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetap sah dan mengikat. (Maruarar Siahaan, 2012: 218).

## METODE

Jenis penelitian ini adalah merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mempelajari dan menelaah sejumlah bahan yang membahas mengenai sebuah permasalahan hukum. Penelitian hukum normatif mencakup beberapa bagian, diantaranya: pertama, penelitian terhadap asas-asas hukum; kedua, penelitian terhadap sistematik hukum; ketiga, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertical dan horizontal; keempat, perbandingan hukum dan terakhir adalah sejarah hukum (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 14)

Bahan hukum primer dalam penelitian ini diperoleh Bahan hukum yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non- hukum (Hezron Sabar Rotua Tinambunan, 2016: 73). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa perundang-undangan dan putusan MK. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, jurnal hukum, dan internet yang berkaitan politik hukum. Bahan hukum tersier sebagai pelengkap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang ada.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang diperoleh akan disusun secara jelas dan terstruktur sehingga mendapatkan gambaran akan permasalahan di dalam penelitian. Analisa yang digunakan terhadap bahan-bahan hukum yang terkumpul dianalisis secara preskriptif, yakni merumuskan dan mengajukan pedoman-pedoman dan kaedah-kaedah yang harus dipatuhi oleh praktik hukum dan dogmatik hukum, dan bersifat kritis yang selanjutnya digunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan seleksi data sekunder atau bahan hukum, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis yang dilakukan secara logis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kasus Posisi

Ambang batas syarat pencalonan Presiden atau *Presidential Threshold* adalah pengaturan tingkat ambang batas dukungan dari DPR, baik dalam bentuk jumlah perolehan suara (*ballot*) atau jumlah perolehan kursi (*seat*), yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar dapat mencalonkan presiden dari partai politik tersebut atau dengan gabungan partai politik jika tidak mencapai presentase tertentu. Pengaturan tentang *Presidential Threshold* awalnya merupakan hal yang sederhana dalam penerapannya di Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pada periode tahun 2004, 2009, dan 2014. Penetapan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden menjadi satu hal yang mudah untuk diketahui karena pada periode tersebut Pemilu Presiden

dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah Pemilu legislatif. Artinya untuk melihat terpenuhi atau tidaknya *Presidential Threshold* hanya tinggal dilihat saja perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik di Pemilu legislatif apakah telah memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR.

Polemik mengenai penetapan ambang batas presiden mulai mencuat ketika pada tahun 2013 lalu dimana MK melalui Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, memutuskan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak bersamaan dengan Pemilu legislatif, pemilu serentak baru akan dilaksanakan pada periode tahun 2019. MK juga memberikan simulasi bagaimana pemilu serentak akan dilaksanakan, dalam pemilu serentak nantinya akan terdapat 5 (lima) kotak yaitu kotak I untuk DPR, kotak II untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD), kotak III untuk Presiden dan Wakil Presiden, kotak IV untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), dan kotak V untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota).

MK sudah memutuskan bahwa Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak, UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, UU Penyelenggaraan Pemilu, serta UU Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD disederhanakan menjadi satu menjadi UU Pemilu. Namun, ketika UU Pemilu sudah disahkan, salah satu poin penting dalam UU tersebut adalah ketika Kebijakan *Presidential Threshold* masih dipertahankan sedangkan Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak. Dari ketentuan tersebut, banyak pihak yang merasa dirugikan dan mengajukan Uji Materi, salahsatunya adalah Rhoma Irama. Rhoma Irama merasa dirugikan atas kebijakan tersebut karena hak konstitusional Partai Idaman untuk mengusung Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Dengan kebijakan *Presidential Threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu dianggap diskriminatif terhadap Partai Idaman sebagai Peserta Pemilu.

Pada tanggal 11 Januari 2018 MK memutuskan permohonan pemohon dalam Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 menolak Uji Materi terkait Pasal 222 UU Pemilu dan kebijakan *Presidential Threshold* masih tetap berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat artinya bagi MK penerapan *Presidential Threshold* di dalam pemilu serentak masih dianggap sebagai ketentuan yang relevan. Beberapa pemerhati hukum menilai bahwa dengan diberlakukannya pemilu secara serentak, Pasal 222 UU Pemilu yang mengatur mengenai *Presidential Threshold* secara otomatis harus dinyatakan tidak berlaku, karena penerapan *Presidential Threshold* dalam pemilu serentak adalah sesuatu yang tidak relevan.

### **Ratio Decidendi Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait Pasal 222 UU Pemilu**

Norma yang mengatur tentang keberadaan ambang batas pencalonan Presiden atau *Presidential Threshold* sebelumnya telah ada dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sekarang sudah tidak berlaku lagi, walaupun norma pasal itu tidak mengaitkan *Presidential Threshold* dengan Pemilu anggota DPR sebelumnya. Hal itu mengingat penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan UU Nomor 42 Tahun 2008 dipisahkan dengan Pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD. Terhadap adanya ambang batas atau *Presidential Threshold* dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tersebut, sudah 4 (empat) kali diuji oleh MK dan hasilnya selalu ditolak dan/atau MK menyatakan tidak berwenang untuk mengadilinya. Dalam tiga putusan Putusan MK, yakni Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, MK menyatakan bahwa adanya ketentuan ambang batas atau *Presidential Threshold* itu adalah konstitusional karena merupakan *open legal policy* (kebijakan hukum terbuka) yang dimiliki oleh Presiden dan DPR, berdasarkan norma Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam UU”. Demikian pula halnya Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 yang menyatakan “Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilu diatur dengan UU”.

MK dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 berpendapat keberadaan ambang batas pencalonan Presiden atau *Presidential Threshold* adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (5) dan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945. Sebagai pengaturan yang menurut MK termasuk ke dalam kategori “tata cara sebagai prosedur pemilihan presiden/wakil presiden dikaitkan dengan Pasal 22E ayat 6 UUD 1945 sebagai kebijakan legislasi yang didelegasikan dalam pelaksanaan Pemilu adalah sah dan konstitusional sebagai dasar kebijakan *Threshold* yang diamanatkan dalam UUD NRI 1945”. Berdasarkan Putusan MK Nomor 44/PUU-XV/2017, sebagai pengawal konstitusi MK “tidak mungkin membatalkan UU atau sebagian isinya jikalau norma tersebut merupakan kewenangan terbuka yang ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk UU” dan “Meskipun seandainya isi suatu UU dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *Presidential Threshold* dan jadwal pemisahan pemilu dalam perkara *a-quo*, MK tetap tidak dapat membatalkannya. Sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidak-adilan yang *intolerable*”.

Perkara Nomor 14/PUU-XI/2013, Effendi Ghazali juga memohon pengujian terhadap ambang batas atau *Presidential Threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden

dan Wakil Presiden, dengan alasan bahwa ketentuan tersebut tidak demokratis dan sudah kehilangan relevansinya jika diterapkan dalam pemilu serentak.

Menurut Saldi Isra, bahwa menggunakan hasil pemilu legislatif sebagai dasar perhitungan ambang batas untuk mengajukan calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan memisahkan penyelenggaraan Pemilu DPR dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden “jelas merusak logika sistem presidensial”. Keberadaan ambang batas menurut Saldi, adalah “jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 alias pilihan yang inkonstitusional”. Selanjutnya Saldi Isra mengatakan “Oleh karena itu, agar proses pemilu tidak semakin menjauh dari dari semangat konstitusi, jalan satu-satunya MK harus menyatakan pemisahan jadwal penyelenggaraan pemilu legislatif dengan pemilu presiden/wakil presiden inkonstitusional alias tidak memiliki kekuatan mengikat”.

Berdasarkan Putusan MK 14/PUU-XI/2013, MK mengabulkan permohonan Efendi Ghazali dkk bahwa penyelenggaraan Pemilu haruslah dilaksanakan secara serentak, dan mahkamah mengkritik pembentukan “koalisi” partai-partai dalam rangka penentuan ambang batas 20% (dua puluh persen) kursi di DPR dan 25% suara sah secara nasional, namun Mahkamah menolak permohonan Effendi Ghazali agar norma Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 yang mengatur adanya ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945.

MK telah menolak untuk menyatakan keberadaan ambang batas atau *Presidential Threshold* sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dengan UU Dasar 1945, tanpa adanya frasa yang mengatakan bahwa *Presidential Threshold* itu didasarkan atas hasil pemilihan anggota DPR sebelumnya. Dengan adanya frasa terakhir itu, apakah secara moral dapat dipertanggungjawabkan penggunaan *Presidential Threshold* tersebut dua kali, yakni tahun 2014 dan tahun 2019. Padahal pembentuk UU pastilah menyadari bahwa hasil Pemilu anggota DPR tahun 2014 belum tentu akan sama dengan hasil pemilihan anggota DPR tahun 2019. Bagi pembentuk UU, khususnya bagi Presiden yang membentuk UU ini bersama-sama dengan mayoritas anggota-anggota DPR yang mendukungnya (yang tidak *walk out* ketika Dewan akan mengambil keputusan atas rancangan UU ini pada tanggal 20 Juli 2017) penggunaan hasil Pemilu 2014 untuk kedua kalinya pada tahun 2019 akan menguntungkan dirinya dibandingkan dengan bakal calon Presiden yang lain, yang berniat untuk ikut dalam pemilihan presiden tahun 2019 nanti.

Berdasarkan hal tersebut, bahwa penentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden kepada partai politik atau gabungan partai politik dengan mengacu kepada hasil Pemilihan anggota DPR lima tahun sebelumnya adalah sesuatu yang selain

bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UU Dasar 1945, tetapi juga bertentangan dengan norma Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Selain dari pada itu, pengaturan seperti itu juga tidak rasional karena partai politik dan/atau partai-partai politik yang menjadi peserta dalam Pemilu lima tahun sebelumnya belum tentu akan menjadi peserta Pemilu lima tahun berikutnya. Dalam kurun waktu lima tahun itu, bisa saja terjadi ada partai politik yang memberontak sehingga dibubarkan dengan putusan MK sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Sebaliknya dapat pula terjadi ada partai baru yang belum ikut dalam Pemilu lima tahun sebelumnya, kemudian menjadi peserta Pemilu lima tahun kemudian. Sementara menurut norma Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945, partai politik peserta Pemilu itu berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Tanggal 8 Agustus 2017, MK menerima *Judicial Review* yang diajukan oleh Partai Islam Damai Aman (IDAMAN), yang diwakili oleh Rhoma Irama dan Ramdanyah. Dalam risalah sidang perkara Nomor 53/PUU-XV/2017 tersebut, yang menjadi gugatan salahsatunya adalah Pasal 222 UU Pemilu terkait sistem ambang batas (*Presidential Threshold*) yang akan dijadikan syarat dalam Pemilu serentak 2019. Kemudian pada tanggal 11 Januari 2018 MK mengadakan sidang Pleno terbuka, menyatakan bahwa berdasarkan pertimbangan dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 Permohonan pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum dan dinyatakan ditolak.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum. Dari Penjelasan putusan diatas penulis ingin memberikan beberapa analisis, 1) Analisis berdasarkan pertimbangan MK sendiri 2) Analisis berdasarkan pertimbangan MK terhadap dalil pemohon. Berikut analisis penulis berdasarkan pertimbangan MK:

Pertama, Sistem penyelenggaraan negara Indonesia mengadopsi prinsip demokrasi konstitusional, penghormatan terhadap hak asasi manusia, prinsip *due process of law*, dan kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan UU dasar. Mulyana W. Kusuma (Direktur *Eksekutif Seven Strategic Studies*) menegaskan negara demokrasi tidak mengenal *Presidential Threshold* dalam praktik ketatanegaraannya, tetapi pencalonan presiden diatur dalam *primary election* tertutup, setengah tertutup, dan terbuka atau setengah terbuka untuk membentuk koalisi partai politik pengusung calon presiden. Atas dasar itu penyelenggaraan pemerintahan negara harus menghormati prinsip-prinsip tersebut dan berlandaskan pada *rule by the majority base on the constitution*. Selain itu, *Presidential Threshold* harus dilihat dari *due process*

*of law* yang mengandung makna bahwa tidak ada suatu proses hukum, proses politik, atau proses demokrasi yang tidak berdasarkan pada ketentuan hukum dan konstitusi yang berlaku (Shanti Dwi Kartika, 2013: 14)

Indonesia sendiri menganut sistem demokrasi yang cukup universal dari semua sistem demokrasi yang ada didunia, hal ini dikarenakan demokrasi di Indonesia memiliki 4 (empat) pilar utama demokrasi yaitu Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika. Sudah lama kita merindukan kehidupan demokrasi yang benar-benar sejalan dengan arah ideologi dan bisa dibayangkan bagaimana 4 pilar demokrasi Indonesia tersebut telah merepresentasikan diri sebagai bangsa yang hebat dan unggul diberbagai bidang.

Melihat mekanisme pada sistem Pemilu legislatif di Indonesia terutama yang menggunakan ambang batas parlemen terkait perolehan suara minimal parpol (partai politik) dalam pemilihan calon legislatif (Pilleg) sebagai acuan untuk menentukan perolehan kursi di DPR dan DPRD atau yang disebut "*parliamentary threshold*" menurut penulis itu cukup efektif untuk mengurangi jumlah parpol yang secara kuantitas sudah tidak wajar. Sebaliknya, ketika mekanisme yang sama diterapkan pada pemilihan presiden atau yang disebut dengan "*Presidential Threshold*" dimana mekanisme ini menggunakan ambang batas sebagai syarat mengajukan calon presiden dalam pemilihan presiden. Syaratnya adalah partai atau gabungan partai memiliki 20 persen kursi di DPR atau 25 persen suara sah nasional pada pemilu DPR untuk mencalonkan presiden. Maka bisa dikatakan metode seperti ini kurang *fair* dan terkesan ada "monopoli politik" oleh parpol besar secara prosentase pemilihan legislatif, meskipun nantinya parpol tersebut memiliki calon presiden yang katakanlah kredibilitasnya masih diragukan.

Kedua, setelah menjadi Peserta Pemilu, tentu partai baru yang lolos verifikasi KPU akan kehilangan hak konstitusionalnya untuk mengusung Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Melalui kebijakan ambang batas Pengusungan Calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Pasal 222 UU Pemilu diskriminatif terhadap Partai-Partai sebagai Peserta Pemilu. Alasan Ambang Batas untuk menciptakan efektifnya pemerintahan oleh Presiden terpilih, penyederhanaan kepartaian, dan meneyeleksi calon Presiden dan wakil Presiden tidak sepenuhnya tepat. Hal ini karena partai politik sebagai peserta Pemilu sudah diseleksi secara ketat oleh KPU, sehingga Partai Politik yang lolos verifikasi yang ketat sebagai Partai Politik Peserta Pemilu yang kemudian mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Penyeleksian Partai Politik peserta Pemilu yang dilakukan oleh KPU sebagai bentuk penyederhanaan sistem kepartaian (Sodikin, 2014: 28).

Yusril Ihza Mahendra dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, mengatakan bahwa ketika Pemilu dilaksanakan secara serentak maka *Presidential*

*Threshold* secara tidak langsung tidak berlaku. Sehingga setiap Partai Politik peserta Pemilu dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Sisi positif dari kondisi ini adalah bahwa seluruh partai politik memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan hal tersebut Partai Politik yang lolos verifikasi KPU dapat mencalonkan calon Presiden yang memiliki kredibilitas sehingga rakyat memiliki referensi siapa yang akan dipilih, tidak orang-orang itu saja yang dapat dipilih untuk menjadi Presiden. Karena Indonesia memiliki banyak orang pintar dan memiliki kredibilitas untuk menjadi seorang Presiden. Selain pertimbangan MK, Penulis juga akan menganalisis pertimbangan MK terhadap dalil Pemohon, sebagai berikut:

Pertama, Partai politik merupakan salah satu manifestasi penyaluran keragaman tersebut, bangsa Indonesia yang memiliki primordialitas tinggi ini haruslah diuraikan dengan pendistribusian kepada saluran-saluran atau wadah-wadah yang berbeda, namun tetap memiliki kesamaan cita dan tujuan, dalam wilayah politik salah satunya adalah partai politik. Kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan hak yang menjadi bagian dari hak asasi manusia. Selain dijamin melalui instrumen-instrumen Internasional yang berlaku secara universal, kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat juga dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang tertuang dalam Pasal 28 E ayat (3) yang menyatakan, bahwa:

“Setiap orang berhak atas berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”

DPR telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pemilu untuk menjadi undang-undang setelah melalui mekanisme yang panjang dalam rapat paripurna yang berlangsung pada Kamis (20/7/2017) malam hingga Jumat (21/7/2017). Keputusan diambil setelah empat fraksi yang memilih RUU Pemilu dengan opsi B, yaitu *Presidential Threshold* 0 persen, melakukan aksi walk out. Dengan demikian, DPR melakukan aklamasi untuk memilih opsi A, yaitu *Presidential Threshold* sebesar 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara nasional, karena peserta rapat paripurna yang bertahan berasal dari enam fraksi yang menyetujui opsi A (Rahma Sulistya, 2017: 1).

Adanya hasil pengesahan rapat paripurna tersebut menimbulkan gejolak protes dari berbagai kalangan, baik itu dari kalangan pemangku kepentingan elit partai politik lain, seperti yang diungkapkan oleh pengurus partai idaman, PSI dan beberapa partai politik lain dengan berbagai alasan. Perseteruan ini sangat memusingkan dan terlalu kekanak-kanakan untuk diributkan oleh sekelompok anggota DPR RI yang notabene merupakan wakil rakyat. *Political threshold* ini dilakukan tentu saja tidak terlepas dari berbagai kepentingan yang diusung oleh masing-masing pemilik kepentingan.

Kronologi rapat yang diwarnai aksi *walk out* dari empat partai yakni Gerindra, PAN, Demokrat, dan PKS tersebut disahkan secara aklamasi opsi A. Isi paket A tersebut menyatakan *Presidential Threshold* sebesar 20-25 persen, *parliamentary threshold* sebesar 4 persen, sistem Pemilu terbuka dan Dapil magnitude DPR 3-10. Pada akhir sidang paripurna tersebut, pimpinan sidang yang sebelumnya berjumlah lima orang tersisa dua orang. Fadli Zon (Gerindra), Taufik Kurniawan (PAN) dan Agus Hermanto (Demokrat) meninggalkan ruang sidang bersama fraksinya. Pimpinan sidang yang tersisa adalah Setya Novanto (Golkar) dan Fahri Hamzah (PKS). Dalam proses rapat paripurna tersebut keputusan diambil dengan cara voting namun berujung aklamasi karena diwarnai dengan *walkout*, pada rapat tersebut pengambilan keputusan tidak dilakukan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat. Demokrasi Pancasila mengandung makna bahwa penyelesaian nasional yang menyangkut peri kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sejauh mungkin ditempuh dengan cara musyawarah dalam mencapai mufakat untuk kepentingan rakyat. Pelaksanaan dasar ini terdapat pada Pasal 1 Angka 2 UUD NRI 1945.

Kedua, merusak logika keserentakan. UU yang lahir belakangan tidaklah kadaluarsa, tetapi dalam kasus *Presidential Threshold* ini terjadi inkonsistensi terhadap Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang memutuskan bahwa Pemilu yang akan datang dilaksanakan secara serentak. Sehingga apabila Pemilu dilaksanakan secara serentak, maka *Presidential Threshold* secara otomatis tidak berlaku. Selain itu apabila menggunakan hasil Pemilu di Pemilu sebelumnya juga tidak bisa dibenarkan karena sudah digunakan dan kekuatan-kekuatan politik juga sudah berubah (Susi Dwi Harijanti, 2018).

Berdasarkan dasar tersebut, seyogyanya MK menyatakan bahwa *Presidential Threshold* bersifat inkonstitusional karena berdasarkan penafsiran tekstual, penafsiran sistematik, *original intent* atas Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 22E ayat (6) yang menjadi sumber legitimasi Pasal 222 UU Pemilu kehilangan relevansinya sehingga ketentuan *Presidential Threshold* bertentangan dengan sumbernya. Selain itu, *Presidential Threshold* akan mengakibatkan kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpinnya terganjal dan didistorsi oleh UU Pemilu, karenanya Pilpres harus dikembalikan ke konstitusi. Konstitusi mengatur partai politik atau gabungan peserta pemilu dapat mengajukan calon, sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945.

Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 mengandung makna bahwa persyaratan yang berlaku bagi capres dan wapres adalah (1) capres dan wapres diajukan oleh partai politik baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dalam gabungan/koalisi partai politik; (2) semua partai politik

dapat mengajukan pasangan capres dan wapres sepanjang memenuhi persyaratan sebagai peserta pemilu; dan (3) tidak ada penambahan syarat lain berupa *threshold* berapa pun besarnya. Pasal ini telah jelas maksudnya dan tidak memberi peluang bagi pembentuk UU untuk membuat *legal policy* dengan menentukan *Presidential Threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU Pilpres. Apabila pengaturan tersebut merujuk pada Pasal 6A ayat (5) *juncto* Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 dan sebagai manifestasi mandat UUD NRI 1945 kepada pembentuk UU menentukan *Presidential Threshold* tidaklah tepat karena kedua Pasal itu tidak mengatur mengenai persyaratan. Persyaratan pemilu ditentukan berdasarkan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945, namun dalam menentukan syarat-syarat untuk menjadi presiden dan wakil presiden harus memperhatikan amanat konstitusi lainnya yang berkaitan dengan pemilu presiden dan wakil presiden.

Ketiga, *Presidential Threshold* merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), dimana Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan UU atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk UU. Meskipun seandainya isi suatu UU dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *Presidential Threshold* dan pemisahan jadwal Pemilu dalam perkara, MK tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*.

MK dalam putusannya menyatakan menolak permohonan para Pemohon terkait *Presidential Threshold*. MK berpendapat bahwa penentuan *Presidential Threshold* adalah kebijakan hukum terbuka dan tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Di bidang ilmu hukum, konsep *Open Legal Policy* adalah hal baru dan relative tidak dikenal sebelumnya. Selama ini istilah *Policy* (kebijakan) lebih dikenal luas dalam bidang studi kebijakan publik, antara lain dalam istilah *Communitarian Policy* (kebijakan masyarakat), *Public Policy* (kebijakan publik), dan *Social Policy* (kebijakan sosial) (Subarsono, 2005: 24). Kebebasan yang diberikan UUD 1945 kepada pembentuk UU memiliki dua sisi yang berlawanan. Di satu sisi memberikan kesempatan yang luas atau fleksibel untuk mengatur negara, namun di sisi yang berlawanan dapat berbahaya jika pembentuk UU bertindak sewenang-wenang dalam menentukan apa dan bagaimana suatu materi akan diatur.

Kebijakan hukum terbuka adalah sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang tidak melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*. Memaknai rasionalitas dalam perumusan norma hukum dapat menggunakan dasar argumentasi untuk

menemukan kebenaran. Dalam hal ini, bagaimana mungkin menerima rasionalitas di balik penyusunan norma Pasal 222 UU Pemilu ketika hasil Pemilu DPR 2014 dipakai atau digunakan sebagai dasar untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden Pemilu 2019. Karena dalam hasil Pemilu 2014 sudah pernah digunakan, dimana kekuatan-kekuatan politik sudah berubah. Tidak hanya itu, pemberlakuan tersebut jelas-jelas merusak rasionalitas dan makna daulat rakyat dalam kontestasi pemilu. Begitu pula dengan ketidakadilan yang *intolerable*, tanpa perlu menjelaskan lebih filosofis dan teori-teori yang rumit, Pasal 222 UU Pemilu secara terang-benderang merugikan dan amat jauh dari rasa adil bagi partai politik peserta Pemilu 2019 yang tidak diberikan kesempatan mengajukan calon presiden dan wakil presiden karena tidak memiliki kursi atau suara dalam Pemilu 2014 (Susi Dwi Harijanti, 2018)

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

Keempat, keberadaan *Presidential Threshold* dalam pemilihan presiden dan wakil presiden saat ini, tidak cocok dengan desain sistem presidensial yang kita anut. Dalam sistem presidensial, presiden tidak akan mudah dijatuhkan sebagaimana yang lazim terjadi pada Negara yang mengadopsi sistem parlementer. Sehingga kewenangan dan kekuatan seorang presiden dalam mengambil suatu keputusan, tidak terlalu bergantung pada parlemen. Terlebih pada sistem pemilihan presiden secara langsung saat ini, ketika *Presidential Threshold* diterapkan, maka sebenarnya hanya partai-partai tertentu saja yang bisa mencalonkan, dan ini artinya memangkas aspirasi sebagian warga Negara terhadap calon presiden yang tidak dapat bertarung. Lebih-lebih *Presidential Threshold* penerapannya juga sangat jarang ditemukan pada negara demokrasi yang lain. Berbeda dengan *Electoral Threshold* yang telah dipraktikkan oleh sebagian besar negara demokratis.

Argumen bahwa pemilu serentak dengan meniadakan ambang batas (*Presidential Threshold*) akan memperlemah sistem presidensial tidaklah tepat karena kenyataannya selama Presiden Susilo Bambang

Yudhoyono (SBY) pada periode kedua berjalan sejak tahun 2009 pemerintahan juga tidak didukung oleh sepenuhnya partai pendukung, bahkan partai pendukungnya yang selalu menghambat kebijakan yang dijalankan oleh Presiden. Hal ini justru sebaliknya, partai politik di DPR yang tidak masuk dalam koalisi yang kelihatannya mendukung kebijakan yang dijalankan oleh Presiden. Selain itu, terdapat juga tarik menarik kepentingan antara Presiden dengan partai pendukung dalam penentuan susunan kabinet. Presiden SBY kelihatan tersandera harus menentukan pembantunya berdasarkan komposisi jatah kursi bagi partai pendukungnya, sehingga Presiden SBY tidak lagi memiliki kontrol penuh terhadap para menternya (Saldi Isra, 2017: 25)

Bahwa pada hemat Pemohon, penguatan sistem Presidensial itu justru tidak akan tercapai dengan *Presidential Threshold*. Sistem Presidensial akan menguat (dalam arti akan memperoleh dukungan besar dari DPR) dengan penyelenggaraan Pemilu DPR dan Presiden secara serentak tanpa adanya *Presidential Threshold*. Sebagaimana dirumuskan secara eksplisit oleh norma Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu, maka jelaslah berapa banyak anggota DPR yang diperoleh oleh suatu partai atau gabungan beberapa partai, dan berapa banyak suara sah secara nasional yang mereka peroleh, maka praktis keberadaan *Presidential Threshold* menjadi tidak mungkin. Dalam keadaan seperti itu, posisi semua partai peserta Pemilu adalah sama, yakni sama-sama tidak atau belum mempunyai perolehan kursi di DPR dan mereka baik sendiri-sendiri berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan dipilih langsung oleh rakyat bersamaan dengan rakyat memilih calon-calon anggota DPR, DPD dan DPRD. Adanya posisi yang sama seperti ini adalah artikulasi dari asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan bagi semua partai politik peserta Pemilu sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) UU Dasar 1945.

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

### **Akibat hukum yang ditimbulkan dari Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait penolakan Uji Materi Presidential Threshold dalam Pemilu Serentak 2019**

Akibat hukum atas sifat final Putusan MK, sebelumnya sudah ditegaskan pada Pasal 24C Ayat (1) UU Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan, MK berwenang mengadili perkara konstitusi dalam tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Ketentuan tersebut kemudian di atur lebih lanjut ke dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK. Pasal 47 UU MK, MK mempertegas sifat final tersebut dengan menyatakan bahwa Putusan MK memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Berdasarkan ketentuan tersebut, sifat final menunjukkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) hal, yaitu (1) Bahwa Putusan MK secara langsung memperoleh kekuatan hukum; (2) Karena telah memperoleh kekuatan hukum maka Putusan MK memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena Putusan MK berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*) (Maruarar, 2012: 218).

Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan Putusan MK. Dalam Putusan MK terkait dengan pengujian UU (PUU) misalnya, jika MK memutus suatu UU bertentangan dengan UUD dan menyatakannya tidak memiliki kekuatan mengikat maka putusan tersebut tidak hanya mengikat bagi pihak yang mengajukan perkara di MK, melainkan mengikat juga semua warga negara seperti halnya UU mengikat secara umum bagi semua warga negara. Atas dasar itu, maka putusan MK bersifat erga omnes 78 dan (3) Karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*) (Fajar Laksono Santoso. 2014: 66).

Putusan MK tidak hanya terhadap pihak-pihak yang secara langsung berpekara, tetapi juga secara keseluruhan terhadap warga negara yang tunduk terhadap konstitusi. Sebab, sifat norma UU yang diuji dan norma yang dijadikan dasar pengujian adalah norma yang bersifat umum (*abstract and impersonal*). Oleh karena itu, putusan MK, sudah semestinya mengikat terhadap seluruh warga Negara Indonesia sejak putusan itu dikeluarkan. Sebagai *negative legislature*, putusan MK tentunya memiliki implikasi hukum karena mempengaruhi apa yang menjadi hukum dan apa yang tidak menjadi hukum. Meskipun disisi lain sudah berkembang putusan yang bersifat *positive legislature*.

Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 dan Pemilu seterusnya apabila tetap merujuk pada ketentuan Pasal 222 UU Pemilu, maka terdapat dua pilihan bagi partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu yang dapat mengusulkan pasangan calonnya dalam Pemilu presiden dan wakil presiden. Pertama, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat. Akan tetapi jika pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden merujuk pada ketentuan tersebut, maka mempunyai konsekuensi hanya partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat saja yang dapat mengusulkan pasangan calonnya. Sehingga, partai politik yang baru akan mengikuti pemilu yang telah dinyatakan sebagai peserta pemilu dengan sendirinya tidak dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Hal itu tentu saja akan menimbulkan permasalahan hukum baru terhadap konstitusionalitas penyelenggaraan pemilu presiden dan wakil presiden karena bertentangan dengan esensi demokrasi sebagaimana juga telah dijamin dalam UUD NRI 1945.

Kedua, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR. Konsekuensi yang berbeda juga ditimbulkan apabila pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden merujuk pada ketentuan pilihan yang kedua. Yaitu dengan pemilu yang dilaksanakan secara serentak, bagaimana mengetahui partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, sementara pemilu anggota DPR belum dilaksanakan. Sehingga apabila penyelenggaraan pemilu yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 dan pemilu seterusnya tetap memberlakukan ketentuan Pasal 9 UU No. 42 tahun 2008 sebagaimana yang telah diuraikan diatas, makatentunya akan berdampak pada legalitas penyelenggaraan pemilu itu sendiri khususnya legalitas penyelenggaraan Pemilu presiden dan wakil presiden.

## PENUTUP

### Simpulan

*Ratio Decidendi* dari putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 yaitu: Pertama, ambang batas sebagai syarat mengajukan calon presiden dalam pemilihan presiden. Syaratnya adalah partai atau gabungan partai memiliki 20 persen kursi di DPR atau 25 persen suara sah nasional pada pemilu DPR untuk mencalonkan presiden. Maka bisa dikatakan metode seperti ini kurang *fair* dan terkesan ada “monopoli politik” oleh parpol besar secara prosentase pemilihan legislatif, meskipun nantinya parpol tersebut memiliki calon presiden yang katakanlah kredibilitasnya masih diragukan. Kedua, Alasan Ambang

Batas untuk menciptakan efektifnya pemerintahan oleh Presiden terpilih, penyederhanaan kepartaian, dan menyeleksi calon Presiden dan wakil Presiden tidak tepat. Hal ini karena partai politik sebagai peserta Pemilu sudah diseleksi secara ketat oleh KPU, sehingga Partai Politik yang lolos verifikasi yang ketat sebagai Partai Politik Peserta Pemilu yang kemudian mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Penyeleksian Partai Politik peserta Pemilu yang dilakukan oleh KPU sebagai bentuk penyederhanaan sistem kepartaian. Sedangkan, analisis pertimbangan MK terhadap dalil Pemohon. Pertama, Demokrasi Pancasila mengandung makna bahwa penyelesaian nasional yang menyangkut peri kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sejauh mungkin ditempuh dengan cara musyawarah dalam mencapai mufakat untuk kepentingan rakyat. Pelaksanaan dasar ini terdapat pada Pasal 1 Angka 2 UUD NRI 1945. Kedua, UU yang lahir belakangan tidaklah kadaluarsa, tetapi dalam kasus *Presidential Threshold* ini terjadi inkonsistensi terhadap Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang memutuskan bahwa Pemilu yang akan datang dilaksanakan secara serentak. Ketiga, Produk *Presidential Threshold* seharusnya dapat dibatalkan karena jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*. Keempat, keberadaan *Presidential Threshold* dalam pemilihan presiden dan wakil presiden saat ini, tidak cocok dengan desain sistem presidensial yang kita anut. Kelima, menggunakan hasil pemilu anggota DPR pada pemilu sebelumnya sebagai dasar penentuan hak partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah diskriminasi. diskriminasi tersebut sangat terasa bagi partai politik baru yang dinyatakan lolos sebagai peserta pada Pemilu 2019.

Akibat hukum dari Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 yaitu Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 dan Pemilu seterusnya apabila tetap merujuk pada ketentuan Pasal 222 UU Pemilu, maka terdapat dua pilihan bagi partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu yang dapat mengusulkan pasangan calonnya dalam Pemilu presiden dan wakil presiden. Pertama, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat. Kedua, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR.

### Saran

MK seharusnya menolak untuk menyatakan keberadaan ambang batas atau *Presidential Threshold* sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 222 UU Pemilu karena bertentangan dengan UUD NRI 1945, apalagi

dalam Pasal 222 UU Pemilu terdapat frasa yang mengatakan bahwa *Presidential Threshold* itu didasarkan atas hasil pemilihan anggota DPR sebelumnya. Bagi pembuat UU, dalam membentuk peraturan perundang-undangan terutama UU Pemilu. Peraturan yang dibuat seharusnya disesuaikan dengan UUD NRI 1945 dan tidak merugikan berbagai pihak. Walaupun ketentuan *Presidential Threshold* merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), harus tidak melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. 2011. *Menguak Tabir Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Amiruddin, Zainal Asikin. 2008. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Edisi Revisi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung, Cet. II*. Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MKRI
- \_\_\_\_\_. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI
- \_\_\_\_\_. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan MK RI.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Hukum Acara Pengujian UU*. Jakarta: Sinar Grafika
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fahmi, Khairul. 2010. "Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilu Anggota Legislatif". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 16 (3).
- Ibrahim, Johnny. 2005. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Bayumedia Publishing.
- Isra, Saldi. 2017. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Jakarta: Themis Publishing.
- Kartika, Shanti Dwi. 2013. "Presidential Threshold Dalam Revisi UU Pilpres". *Info Singkat Hukum*. Vol. 5 (14)
- Mahfud MD Moh. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Ctk. II*. Jakarta: Rajawali Press.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109)*.
- Republik Indonesia. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait Pemilu Serentak Republik Indonesia*.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 terkait penolakan uji materi Presidential Threshold pemilu serentak 2019.
- Santoso, Fajar Laksono. 2014. "Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan MK". *Jurnal Kostitusi*. Vol 16 (1).
- Siahaan, Maruarar. 2012. *Hukum Acara MK Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soekanto, Soerjono dkk. 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 1981. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Sodikin. 2014. "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif Dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial". *Jurnal Rechtvinding BPHN*. Vol. 4 (1)
- Sorensen, G. 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi, Cetakan Pertama*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sulistya, Rahma. 2017. "RUU Pemilu Disetujui, Empat Fraksi Memilih Walk Out". <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/07/21/otehpr377-ruu-pemilu-disetujui-empat-fraksi-memilih-walkout> dikases pada tanggal 31 Desember 2017
- Susi Dwi Harijanti. 2018. *Seminar Publik Konstitusi dan Politik di Fakultas Hukum Universitas Padjajdaran Bandung*.
- Sutiyoso, Bambang. 2015. *Metode Penemuan Hukum (Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan)*. Yogyakarta: UII Press.
- Thaib, Dahlan. 2009. *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusional*. Jakarta: Total Media. Hal. 115.
- Tiga Serangkai. 2017. "Musyawarah dan Mufakat Menurut Demokrasi Pancasila dan UUD NRI 1945". <http://www.tugassekolah.com/2017/05/pengertian-musyawarah-mufakat-menurut.html> diakses pada tanggal 20 Mei 2018
- Tinambunan, Hezron Sabar Rotua. "Reconstruction the Authority of Constitutional Court on Impeachment Process of President and/ or Vice President in Indonesian Constitutional System". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 16 (1).
- Triwulan Tutik, Titik. 2006. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.
- Wibowo, Mardian. 2015. "Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian UU". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 12 (2)