

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan umum selanjutnya yang di singkat dengan Pemilu merupakan penata terpenting dalam setiap negara demokrasi, terelebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus di selenggarakan secara demokratis.¹

Di indonesia, salah satu perubahan yang signifikan sebagai akibat perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah bahwa cara pengisian jabatan dalam lembaga legislatif, esekutif baik di tatanan nasional, maupun lokal, harus di lakukan dengan cara pemilihan, tidak boleh dengan cara penunjukan, pengangkatan, atau warisan, tentunya dengan asumsi akan lebih demokratis.² sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana yang tercantum Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu *“kedaulatan di tangan rakyat dan di laksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*

Dalam suatu negara yang menganut sistem presidensial seperti negara Indonesia, pimpinan eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden) di pilih oleh rakyat secara langsung, dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia pemilihannya di tegaskan dalam Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945.

¹ A. Mukthie Fadjar, *“Pemilu Perselisihan hasil Pemilu dan Demokrasi”*.Malang, Jatim: strata press,2013, Hlm 27.

² *Ibit.*, Hlm 27.

Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu di Pasal 1 ayat (1), menyatakan Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) menyatakan “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*. Pemilihan umum (Pemilu) akan berlangsung di Indonesia pada tahun 2019, untuk memilih anggota DPR, Presiden dan Wakil Presiden, DPD dan DPRD Provinsi Kabupaten/Kota periode 2019–2024.

Pemilu perlu didukung oleh instrumen hukum berupa undang-undang, yang menjadi masalah adalah terkait dengan ambang batas (*Presidential Threshold*), dalam pengarturan *Presidential Threshold* di atur Dalam Pasal 222 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu menegaskan, bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik, yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20%(dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25%(dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggot DPR

sebelumnya.³ Pasal 223 ayat (2) UU No 7 Tahun 2017 juga berbunyi “Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana di maksud hanya dapat mencalonkan 1 (satu) pasangan calon sesuai dengan mekanisme internal partai dan/atau musyawarah gabungan partai politik yang di lakukan secara demokratis dan terbuka”.

Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang pemilu di pasal 222 tersebut multitafsir karena terdapat beberapa norma di dalamnya, yaitu norma dispensasi tertuang dalam frasa “pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu” dan norma perintah tertuang dalam frasa “yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR-RI atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR-RI.” Keduanya menunjukkan ada kontradiksi, di satu sisi memberikan kebebasan bagi partai politik untuk mengusulkan capres dan wapres, sedangkan di sisi lain partai politik diperintahkan untuk memenuhi persyaratan perolehan kursi/suara.

Presidential Threshold menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 51-52-59/PUU-VI/2008 merupakan (1) norma konkret penjabaran Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, *legal policy* terbuka yang didelegasikan oleh Pasal 6A ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dan tata cara pilpres berdasarkan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai kebijakan legislasi dan kebijakan *threshold* yang didelegasikan dalam pelaksanaan Pemilu; (2) tidak ada korelasi logis dengan pemilu yang demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil karena dengan syarat tersebut berarti proses

³ Pasal 222 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

demokrasi diserahkan rakyat yang berdaulat; (3) dukungan awal dalam pilpres karena hasil pilpres terhadap capres dan wapres terpilih telah didukung oleh rakyat melalui partai politik dalam pemilu; dan (4) delegasi kewenangan terbuka yang ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk undang-undang, sehingga tidak bisa dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi meskipun ketentuan *Presidential Threshold* sebagai isi dari Undang-Undang Pilpres dinilai buruk karena substansi undang-undang yang dinilai buruk tidak selalu inkonstitusional.

Berdasarkan putusan tersebut, berarti bahwa sesungguhnya pengaturan mengenai *Presidential Threshold* merupakan suatu norma yang dapat dinilai buruk meskipun tidak bersifat inkonstitusional karena *Presidential Threshold* merupakan pelaksanaan amanat konstitusi Pasal 6A ayat (2), Pasal 6 ayat (5) *junctis* Pasal 22E ayat (6) UUD N RI Tahun 1945. Dan putusan No 52-59/PUU-VI/2008 Mahkamah Konstitusi berpendapat masih relevan dalam putusan 59/PUU-XV/2017 pada pengujian terhadap pasal 222 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Pada putusan 59/PUU-XV/2017 ada perbedaan pendapat dari 9 hakim Mahkamah Konstitusi, Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) Hakim Konstitusi adalah Maria Farida Indratijuga berpendapat bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *presidential threshold* dan pemisahan jadwal Pemilu dalam

perkara a quo, Mahkamah tetap 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*.

Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah.” Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti masalah tersebut untuk dijadikan sebagai pembahasan penelitian dengan mengambil judul skripsi “**PENGATURAN *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PRESPEKTIF KONSTITUSI**”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah politik hukum *presidential threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ?
2. Bagaimanakah konstitusionalitas Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis politik hukum *presidential threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

2. Untuk menganalisis bagaimanakah konstitusionalitas Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teortis

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan penulis maupun akademisi yang lainya untuk mengetahui pentingnya politik hukum pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta bagaimanakah konstitusionalitas Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Memberikan sumbangsih pemikiran baru dan pengetahuan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XV/2017.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Dapat memecahkan masalah terkait dengan penggunaan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.
2. Dapat menjadi bahan refrensi dan bahan pembelajaran bagi masyarakat secara umum untuk mengetahui seberapa penting *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

1.5 Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini untuk meyakinkan dan mempertahankan gagasan penelitian skripsi yang berjudul “Pengaturan *Presidential threshold* dalam prespektif konstitusi” penulis memberikan beberapa gambaran judul yang pernah di teliti oleh orang lain. berikut ini perbedaan penelitian antara penulis dengan penelitian orang lain:

Tabel 1: Keaslian Penelitian dan Korelasasinya

No	Peneliti sebelumnya	Judul penelitian	Instansi	Uraian
1.	Indah Nur Pratiwi	Tinjauan yuridis mengenai putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 tentang pemilu serentak nasional dan daerah	Universitas Negeri Semarang	Bagaimana model graind design pemilu serentak tahun 2019 mendatang dan Hal-hal apa saja yang diatur dalam putusan MK No 14/PUU-XI/2013 tentang pemilu serentak nasional dan daerah.

2.	Abd.Wahid Habibullah, S.H.	Pemberlakuan <i>presidential threshold</i> dalam pemilihan umum serentak	Universitas Airlangga Surabaya	Fokus pembahasan tesis ini hanya membahas urgensi pengaturan <i>Presidential Threshold</i> pasca putusan MK No 14/PUU-XI/2013 dan serta pembahasan pengajuan calon Presiden dan wakil Presiden oleh Partai politik di Pemilu serentak 2019
----	-------------------------------	---	--------------------------------------	--

Dengan demikian berdasarkan penulisan-penulisan yang telah ada, penulisan penelitian itu sangat berbeda dengan penulisan penelitian lain yaitu “pengaturan *presidential threshold* dalam perspektif konstitusi” dari judul penulisan penelitian diatas tidak sama, maka dari itu hasil penelitian penulis asli (orisinil) dan bukan hasil karya orang lain tetapi hasil karya pemikiran dan gagasan penulis.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah normatif yaitu pendekatan yang didasarkan pada analisa terhadap bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber bahan serta beberapa asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan.⁴ Dalam hal isu hukum penelitian penulis adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode Pendekatan masalah yang di gunakan dalam skripsi ini adalah:

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) di lakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang di tangani.⁵ Dalam hal ini yang akan di kaji Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Karena skripsi ini merupakan penelitian normatif, maka data yang di gunakan terdiri bahan hukum primer dan bahan hukum skunder yakni sebagai berikut:

⁴ Zainal Asikin Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2004, hal. 166.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada media Group, 2016, hal 134.

1. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari undang-undang, catatan-catatan resmi atau risalah sidang dalam pembuatan perundang-undangan.⁶ seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan beberapa peraturan lainnya Putusan Mahkamah Konstitusi No.59/PUU-XV/2017.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, pendapat para ahli, skripsi dan tesis, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.⁷ Bahan hukum sekunder tersebut dapat memberikan petunjuk kepada penulis dalam membahas isu hukum penelitian skripsi ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder. Salah satu bentuk dala sumber hukum tersier adalah kamus-kamus hukum yang berkaitan dengan teknik, dokumen-dokumen berkaitan dengan penelitian yang sedang penulis lakukan.

⁶ *Ibid.*, Hlm 141.

⁷ *Ibid.*

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum skunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik, sebagai berikut:

a. **Bahan Hukum Primer**

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan dikelompokkan berdasarkan level hirarki peraturan perundang-undangan.

b. **Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder di kumpulkan dengan melakukan kajian kepustakaan dan pelurusan terkait dengan hasil-hasil penelitian, seperti jurnal, buku dan lain-lain.

c. **Bahan Hukum Tersier**

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaah pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian, sebelum memperoleh kesimpulan. Bahan hukum yang diperoleh kemudian dikaji, sehingga dapat dipergunakan untuk memperoleh gambaran dan jawaban yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang di teliti. Maka penelitian ini, analisis terhadap bahan hukum yang berhasil dikumpulkan dilakukan secara deskriptif analisis. Dalam

penelitian ini nantinya akan mendiskripsikan dan menganalisis isu hukum dengan menggunakan bahan hukum yang ada guna menjawab isu hukum.