

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan umum di Indonesia merupakan wujud dari kedaulatan rakyat terhadap hak-haknya untuk memilih para pejabat negara dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Pemilihan umum adalah satu mekanisme demokrasi di Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disingkat dengan UUD NRI 1945) yang menyatakan bahwa rakyat memiliki kekuasaan (kedaulatan) yang tertinggi. Mekanisme terhadap penyerahan kedaulatan rakyat ini, akan dilakukan melalui wakilnya (*representative democracy*) adalah melalui pemilu.¹

Hampir semua negara di dunia ini sepakat bahwa demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat adalah sebuah sistem yang dapat diterima agar kedaulatan rakyat benar-benar terwujud. Menurut Mac Iver, praktik demokrasi hanya mungkin dijalankan pada negara yang jumlah wilayah dan jumlah warganya sangat kecil. Oleh sebab itu, demokrasi yang melibatkan rakyat secara langsung dalam pemerintahan tidak mungkin dilaksanakan”.²

Indonesia akan menjalani babak baru praktik demokrasi dengan penyelenggaraan pemilu serentak 2019, yang terdiri dari pemilihan presiden dan wakil presiden digabung dengan pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi dan

¹ Lihat Pasal 1, 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

² Muhammadiyah Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2015, hlm 8.

DPRD Kabupaten/Kota dalam sistem presidensial seperti yang dianut dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Konsep demokrasi yang dianut haruslah disesuaikan dengan karakteristik bangsa Indonesia. Idealnya dalam sistem presidensial harus meminimalisir dominasi partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena tujuan daripada diterapkannya sistem presidensial adalah menitikberatkan penguatan peran Presiden. Munculnya puluhan partai pada saat pemilu justru dianggap menimbulkan permasalahan baru. Sebagai salah satu contoh adalah membuka peluang terjadinya transaksi politik.

Dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden menyatakan bahwa pemilihan presiden dilaksanakan pasca pemilihan legislatif dan partai politik yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden adalah partai yang telah memenuhi persyaratan ambang batas minimal pada pencalonan presiden dan wakil presiden dalam pilpres (*presidential threshold*).³ Secara politis, terfragmentasinya partai politik kedalam koalisi tidak akan memunculkan satu partai dominan atau menguasai setidaknya 50%+1 suara pemilu legislatif, akibatnya koalisi partai politik terbentuk hanya 3 bulan sebelum pelaksanaan pilpres.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat dengan UU Pemilu) memberikan pandangan terkait pemilihan umum akan tetapi dalam Undang-Undang ini menimbulkan masalah baru terutama dalam ketentuan Pasal 222 yang tidak selaras dengan UUD NRI 1945, dalam pasal ini menyatakan setiap calon harus memenuhi syarat

³ Lihat Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

terutama dalam jumlah kursi di parlemen harus mencapai 20% sampai 25%, sedangkan dalam Pasal 6A UUD NRI 1945 tidak mengatur secara eksplisit adanya batasan mengenai pencalonan presiden, hanya saja dalam pencalonannya harus melalui partai politik.

Menurut Djayadi Hannan⁴,kemudian memaparkan masalah lain yang timbul dari adanya ambang batas pencalonan presiden dalam Pemilu serentak adalah ketentuan yang memiliki potensi bertentangan Pasal 6A ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menyatakan *“bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu sebelum pelaksanaan Pemilu”*.

Konsekuensi dari adanya ambang batas pencalonan presiden dikatakan Djayadi adalah sejumlah partai politik peserta pemilu yang tidak memiliki kursi di DPR, atau yang baru ikut Pemilu pada masa Pemilu berjalan, tidak dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. Atau mereka terpaksa ikut mendukung pasangan capres dan cawapres yang tersedia tanpa memiliki kekuatan politik untuk menyampaikan kehendak atau aspirasi akibat posisi mereka yang tidak mengganjilkan dan tidak menggenapkan." ⁵

Dengan demikian, maka UU Pemilu ini seharusnya menyesuaikan dengan prinsip-prinsip yang ada pada UUD NRI 1945, demi terwujudnya harmonisasi dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan.

⁴ Pakar ilmu politik sekaligus Direktur Eksekutif Saiful Mujani Research and Consulting (SMRC) Djayadi Hannan yang di kutip dari REPUBLIKA. CO. ID

⁵Dikutip dari <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/11/14/ozew8z354-pakar-presidential-threshold-tak-ada-dalam-pemilu-serentak>

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kedudukan Pasal 222 UU Pemilu yang dianggap menyimpangi UUD NRI 1945 ke dalam diskursus Hukum Tata Negara dengan judul skripsi “***PRESIDENTIAL THRESHOLD* SEBAGAI BENTUK PEMBATASAN PARTAI POLITIK DALAM PENCALONAN PRESIDEN**”.

12 Rumusan Permasalahan

1. Apakah ketentuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden tidak mengurangi hak konstitusional calon presiden dan wakil presiden ?
2. Bagaimana rumusan yang tepat dalam pengaturan Pasal 222 UU Pemilu?

13 Tujuan Penulisan

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulis ini adalah :

1. Untuk memahami ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden
2. Untuk mendapat pemahaman terkait ketentuan Pasal 222 UU Pemilu.

14 Kegunaan

Adapun kegunaan dalam penelitian ini memiliki tujuan teoritis dan tujuan praktis yaitu :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah keilmuan tentang ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian atau penulisan ini dapat menjadi salah satu pandangan pembelajaran, pengetahuan, referensi, sistem politik, pemilihan umum, dan pelajaran perkuliahan yang berhubungan dengan diskursus hukum tata negara.

15 Keaslian

Berdasarkan penelusuran penulis dalam mencari bahan-bahan hukum, baik melalui berbagai literatur di perpustakaan dan melalui *online*, penulis menemukan keaslian tulisan skripsi yang pembahasannya mirip dengan isu hukum yang sedang diteliti penulis dalam penulisan skripsi ini yaitu ada beberapa penelitian yang membahas bahasan serupa dengan isu hukum penelitian ini, namun substansial pembahasan serta ide dan gagasan tidak sama, hal tersebut yaitu :

NO.	JUDUL KARYA TULIS ILMIAH	NAMA PENULIS	INSTITUSI	POKOK BAHASAN
1	Pemilihan presiden dan wakil presiden dalam rangka pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia (analisis yuridis UU No 42 Tahun 2008 tentang pemilihan presiden dan wakil presiden)	Tigoer Einstein	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah	Skripsi ini membahas terkait mekanisme pemilihan presiden terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat
2	Peran partai politik dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden di Indonesia	Khoirul Amin	Universitas Trunojoyo Madura	Skripsi ini menitik beratkan pada peran partai politik dalam penentuan calon dan mekanisme koalisi partai politik
3	Eksistensi <i>presidential threshold</i> paska putusan mahkamah konstitusi Nomor 14/Puu-Xi/2013	Rahmad Ramadhan	Universitas Sumatera Utara Medan	Skripsi ini membahas tentang eksistensi <i>presidential threshold</i> paska putusan mahkamah konstitusi Nomor 14/Puu-Xi/2013

16 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi sesuai dengan karakteristik, perspektif ilmu hukum.⁶ Penelitian hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan serta fakta hukum dari segi normatif⁷, serta teori-teori dan konsep-konsep yang berhubungan dengan penulisan penelitian.

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terbagi menjadi dua metode.

1.6.2.1 Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Yakni dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁸

1.6.2.2 Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual, yang dilakukan dengan menelaah pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum dan perkembangan peraturan mengenai isu hukum yang dihadapi.⁹

⁶ Johny Ibrahim, *teori & metodologi penelitian hukum normatif*, hal 34

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012. Hal. 35.

⁸ *Ibd* hlm.93

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan penelitian ini merupakan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hukum.¹⁰ Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah UUD NRI 1945, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, bahan hukum yang di peroleh bisa berupa buku termasuk tesis, skripsi, disertasi hukum, dan jurnal hukum¹¹.

⁹ *Ibd.* hlm.137

¹⁰ *Ibd.* hlm.141

¹¹ *Ibd.* hlm 142-143.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dari kamus hukum, Kamus besar bahasa Indonesia, media cetak dan online, Internet dan sumber lainnya.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksud untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.¹² Teknik ini berfungsi guna mendapatkan landasan-landasan teori dengan mengkaji buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, dan hasil penelitian-penelitian lainnya baik di cetak maupun dalam bentuk elektronik yang langsung berhubungan dengan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden.

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Analisis dalam penelitian penulisan skripsi ini menggunakan analisis deduktif, yaitu adalah metode yang menarik kesimpulan dari umum ke khusus dengan melakukan analisis terhadap bahan hukum yang didapat dari

¹² Soerjono Soekarto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta; Rajawali Pers. 2012, hlm. 70

studi kepustakaan dengan cara menganalisa undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian dikolerasikan terhadap beberapa teori, dan prinsip-prinsip untuk dijadikan landasan dalam menganalisa rumusan masalah dalam penelitian ini, sehingga dari penelitian ini dapat menghasilkan sebuah kesimpulan tentang hal-hal yang berhubungan dengan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden.

1.7 Sistematika Penulisan

Bab I : Bab ini memuat latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan, keaslian, metode penelitian, dan metode analisa data.

Bab II : Bab ini menjelaskan tentang landasan teori yang berisi pengertian-pengertian atau hal-hal yang bersifat teoritis yang dikaji dari beberapa literatur sehingga dapat digunakan dalam penyelesaian permasalahan yang diangkat.

Bab III : Bab ini berisi tentang analisis rumusan masalah yang ada dengan menggunakan kajian pustaka sebagaimana dirumuskan dalam bab II.

Bab IV : Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran dari pokok persoalan yang terdapat dalam rumusan masalah.