

## BAB III

### KONSEP PRESIDENTIAL THRESHOLD

#### A. Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden

Dalam perjalanannya, UUD 1945 mengalami beberapa amandemen. Namun, terkait dengan presidential threshold ini, peneliti hanya akan membahas UUD 1945 sebelum perubahan dan sesudah perubahan saja. Adapun penjelasannya akan penulis paparkan sebagai berikut:

##### 1. Sebelum perubahan UUD 1945

Sebelum perubahan, *pertama*, sistem yang digunakan dalam pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden di negara ini yakni menggunakan sistem pemilihan langsung atau sering disebut *Electoral collage system*. Dalam sistem ini, rakyat tidak memilih calon presiden secara langsung, akan tetapi lewat pengakolasian jumlah suara dewan pemilih di setiap provinsi. Apabila calon memenangkan sebuah state maka ia akan mendapat semua jumlah suara dewan pada daerah tersebut.

*Kedua*, kandidat yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan langsung menjadi pemenang. Sistem ini disebut *first past the post*. Seorang kandidat langsung dinyatakan menang meskipun suaranya tidak menembus angka 50%. Jika ini terjadi, sudah dapat dipastikan bahwa Presiden terpilih mendapatkan legitimasi yang rendah karena tidak mampu memperoleh dukungan setidaknya 50%.

*Ketiga*, pada sistem ini bila tak ada satupun kandidat yang mendapatkan setidaknya 50% dari keseluruhan suara, maka 2 kandidat dengan suara terbanyak harus melakukan pemilihan ulang tahap kedua. Sistem tersebut disebut dengan *Two round* atau *Run off system*.

## 2. Sesudah perubahan UUD 1945

Karena banyaknya kritikan dari berbagai kalangan, pemerintah akhirnya melakukan perubahan terkait dengan pengisian jabatan presiden dan wakil presiden.<sup>48</sup> Adapun perubahan tersebut tertuang dalam pasal 6A UUD 1945, yang berbunyi:

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang terdaftar sebagai peserta pemilihan umum.
- (3) 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.

---

<sup>48</sup>Fifiana Wisnaeni, Jurnal Tentang *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Cara Pengisian Jabatan dan Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden*, hal, 183.

(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang.

Selain adanya kritikan dari berbagai lini, perubahan ketentuan mengenai pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden ini merupakan kesepakatan untuk mempertegas sistem negara yakni presidensil. Oleh karena itu, Presiden dan Wakil Presiden harus memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat. Hal itu hanya bisa diperoleh dengan melaksanakan pemilihan umum secara langsung yang dipilih oleh rakyat. Selain itu, perubahan tersebut yang awalnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di pilih oleh MPR dan sekarang langsung dari rakyat merupakan pengejawantahan dari paham kedaulatan rakyat.

Dengan demikian, perubahan ketentuan terkait dengan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensil yang dianut bangsa Indonesia ini. Dijelaskan juga dalam Undang-Undang di atas bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Hal ini menunjukkan juga bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden beserta partai politik merupakan bentuk kristalisasi masyarakat.

## B. Presidential Threshold

### 1. Pengertian Presidential Threshold

Presidential Threshold adalah batas minimal dukungan yang harus didapat oleh calon presiden dan calon wakil presiden untuk mencalonkan diri sebagai presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain ambang batas dukungan.<sup>49</sup> Adapun istilah *presidential threshold* merupakan serapan dari bahasa Inggris. Istilah tersebut terdiri dari dua kata, yaitu *presidential dan threshold*. *Presidential* sendiri dari segi bahasa memiliki arti “mengenai presiden” sedangkan *threshold* berarti “ambang batas”. Dari penjelasan Kamus Besar Bahasa Indonesia, ambang batas mempunyai arti tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi.<sup>50</sup>

### 2. Landasan Hukum Presidential Threshold

#### a. UUD 1945

Konstitusi negara Indonesia telah beberapa kali di ubah berdasarkan semangat reformasi bangsa Indonesia. periode perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dimulai pada tahun 1999 dan periode kedua pada tahun 2000, akan tetapi pada kedua periode tersebut tidak ada perubahan terkait pengisian jabatan kepala Negara. Baru pada perubahan selanjutnya, yakni perubahan ketiga ada perubahan terkait syarat menjadi kepala negara dan wakil kepala negara

---

<sup>49</sup> Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilihan Umum*, (Yogyakarta :Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL, UGM, 2009), Hal. 18.

<sup>50</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima.

dan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat. Ketentuan tersebut diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Pasal 6A. Dari sinilah awal perdebatan perubahan UUD 1945, apakah pemilihan kepala negara dilakukan menggunakan sistem langsung atau tidak langsung. Selain sistem, perdebatan yang muncul dari perubahan tersebut terkait dengan syarat calon kepala negara.<sup>51</sup> Sistem pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung merupakan amanat dari demokrasi partisipatoris yang bertujuan untuk memberikan kesempatan yang luas kepada seluruh rakyat Indonesia agar berpartisipasi secara langsung terkait proses pengambilan keputusan yang bersangkutan dengan publik. Prinsip dari demokrasi partisipatoris ini adalah persamaan bagi seluruh rakyat untuk menentukan agenda dan mengontrol agenda tersebut. Hal ini bertujuan agar terlaksananya sistem pemerintahan yang baik.<sup>52</sup> Kembali ke pasal 6A UUD 1945, dalam isinya tidak menyebutkan terkait dengan *presidential threshold* dalam pemilihan presiden dan wakil presiden. Namun, dalam isinya menyebutkan bahwa : “ *Tata cara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Undang-Undang*” dari situlah, pemerintah dan DPR memiliki wewenang untuk mengatur ketentuan yang lebih komprehensif terkait dengan tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden dengan alasan dalam UUD 1945

---

<sup>51</sup>Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), 239.

<sup>52</sup>Robert Dahl, *terjemah A Rahman Zainuddin, Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), hal. 157.

tidak memuat tata cara tersebut dengan perinci. Berangkat dari itu, dibentuklah Undang-Undang tentang pemilihan presiden dan wakil presiden dengan menggunakan ketentuan *presidential threshold*. Ketentuan ini sendiri beralasan agar terwujudnya sistem presidensil yang kuat dan juga efektif, oleh karena itu persyaratan ambang batas pengajuan calon presiden dan wakil presiden diperlukan sebagai bukti legitimasi dari rakyat. Ada 5 poin terkait dengan kesepakatan mendasar dalam melakukan perubahan UUD 1945 tersebut, antara lain: *pertama*, tidak mengubah bagian pembukaan UUD 1945, *kedua*, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, *ketiga*, adendum adalah cara dalam melakukan perubahan tersebut, *keempat*, mempertegas sistem pemerintahan presidensil, dan *kelima*, penjelasan UUD 1945 dihapuskan, terkait hal-hal normatif dalam penjelasannya diangkat kedalam pasal-pasal.

b. UU No.23 Tahun 2003

Instrumen hukum pertama kali yang dibuat pemerintah untuk mengatur mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003, hal ini merupakan implementasi dari amanat pasal 6A ayat (1) sampai ayat (5) UUD 1945 setelah perubahan. Dijelaskan pada pasal 5 ayat (4) Undang-Undang *a quo*, bahwa regulasi baru yang berisi bahwa partai politik yang dapat mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden hanyalah mereka partai politik ataupun

gabungan partai politik yang memenuhi syarat (*electoral threshold*) yakni partai politik ataupun gabungan partai politik yang memiliki sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursis DPR dan 20% dari perolehan suara SAH dari pemilihan umum anggota DPR.<sup>53</sup> Berdasarkan isi dari Undang-Undang yang telah disahkan tersebut, kemudian pemerintah mengimplementasikannya pertama kali pada tahun 2004 yakni pada pemilu presiden. Ini merupakan pemilu pertama kali yang dilakukan secara langsung, selain secara langsung pemilu ini juga yang mengawali digunakannya sistem *Presidential threshold*. Pada pemilu presiden kali ini, Susilo Bambang Yudhoyono berpasangan dengan Jusuf Kalla keluar sebagai pemenang dalam kontestasi tersebut.

c. UU No.42 Tahun 2008

Instrumen hukum selanjutnya yang dibuat untuk mengatur dan juga menyempurnakan mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, hal ini dilakukan semata-mata untuk melaksanakan amanat dari pasal 6A ayat (1) sampai ayat (5) UUD 1945 setelah perubahan. Dalam ketentuannya, Undang-Undang ini merubah ketentuan *presidential threshold* menjadi lebih tinggi persentasinya dari ketentuan sebelumnya. Adapun ketentuan tersebut diatur dalam pasal Undang-Undang *a quo* yang berbunyi : “*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik*

---

<sup>53</sup>Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Grafiti, 1999), Hal, 23-24.

*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 nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”*<sup>54</sup> Undang-undang ini juga yang dijadikan sebagai landasan pemilihan Umum presiden dan wakil presiden pada tahun 2009 dan 2014.

d. UU Nomor 7 Tahun 2017

Regulasi terbaru terkait dengan pemilu dengan sistem *presidential threshold* ini ditetapkan oleh DPR RI pada sidang Paripurna 21 Juli 2017. Instrumen hukum yang sempat menuai pro kontra dari berbagai kalangan ini dalam isinya memuat 537 pasal, penjelasan, 4 lampiran, dan terfregmen dalam beberapa buku. Total ada 6 buku yang terdiri dari ketentuan umum, penyelenggara pemilu, pelaksanaan pemilu, pelanggaran pemilu, sengketa proses pemilu, perselisihan hasil pemilu, tindak pidana pemilu dan yang terakhir penutup. Selanjutnya, terkait dengan ambang batas, dalam Undang-Undang ini dijelaskan secara gamblang pada bab VI pasal 221-223 yang berbunyi :

**pasal 221** *“Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.”*

---

<sup>54</sup> Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 *Tentang Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden.*

**Pasal 222** “pasangan Calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya.”

**Pasal 223:** ayat (1) *penentuan calon Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal partai politik bersangkutan.*

Ayat (2) *partai politik dapat melakukan kesepakatan dengan partai politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan pasangan calon*

Ayat (3) *partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud ayat (2) hanya dapat mencalonkan satu pasangan calon sesuai dengan mekanisme internal partai politik dan/atau musyawarah gabungan partai politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka*

Ayat (4) *calon Presiden dan/atau Wakil Presiden yang telah diusulkan dalam satu pasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud ayat (3) tidak boleh dicalonkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.*<sup>55</sup>

Dengan demikian dapat diketahui bahwa dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini menegaskan bahwa calon Presiden dan

---

<sup>55</sup> Undang-undang No 7 Tahun 2017 *Tentang Pemilihan Umum*, pasal, 221-223.

Wakil Presiden hanya dapat dicalonkan dengan 1 pasangan saja. Kemudian partai politik atau gabungan partai politik yang diperbolehkan mengusung calon Presiden dan Wakil presiden hanya mereka partai politik yang memiliki paling sedikit 20% kursi dari jumlah keseluruhan DPR RI atau memperoleh 25% suara sah dalam pemilu DPR sebelumnya. Partai politik atau gabungan partai politik hanya bisa mencalonkan pasangan saja sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

e. Putusan MK No 71//PUU-XV/2017

Dalam isinya, dijelaskan sebagai berikut:

1. Bahwa harus senantiasa diingat, salah satu substansi penting perubahan UUD 1945 adalah penguatan sistem pemerintahan Presidensial. Substansi ini bahkan merupakan salah satu dari lima kesepakatan politik penting yang diterima secara aklamasi oleh seluruh fraksi yang ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1999 sebelum melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Dimandatkan oleh MPR yaitu berupa garis-garis besar dari pada haluan negara. Oleh karena itu, melalui perubahan UUD 1945, ciri-ciri sistem Presidensial itu ditegaskan dan, sebaliknya, ciri-ciri sistem Parleментар dihilangkan.
2. Bahwa, penguatan sistem pemerintahan Presidensial yang dilakukan melalui perubahan UUD 1945 sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas telah cukup memenuhi syarat untuk membedakannya dari sistem Parleментар kendatipun tidak semua ciri yang secara teoretik terdapat dalam sistem Presidensial secara eksplisit tersurat dalam UUD 1945. Pertama, lembaga perwakilan (assembly) adalah

lembaga yang terpisah dari lembaga kepresidenan. Kedua, presiden dipilih oleh rakyat untuk suatu masa jabatan tertentu. Jadi, baik presiden maupun lembaga perwakilan sama-sama memperoleh legitimasinya langsung dari rakyat pemilih. Karena itu, presiden tidak dapat diberhentikan atau dipaksa berhenti dalam masa jabatannya oleh lembaga perwakilan (kecuali melalui impeachment karena adanya pelanggaran yang telah ditentukan). Ketiga, presiden adalah kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Keempat, presiden memilih sendiri menteri-menteri atau anggota kabinetnya (di Amerika disebut Secretaries). Kelima, presiden adalah satu-satunya pemegang kekuasaan eksekutif (berbeda dari sistem parlementer di mana perdana menteri adalah primus inter pares, yang pertama di antara yang sederajat). Keenam, anggota lembaga perwakilan tidak boleh menjadi bagian dari pemerintahan atau sebaliknya. Ketujuh, presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga perwakilan melainkan kepada konstitusi. Kedelapan, presiden tidak dapat membubarkan lembaga perwakilan. Kesembilan, kendatipun pada dasarnya berlaku prinsip supremasi konstitusi, dalam hal-hal tertentu, lembaga perwakilan memiliki kekuasaan lebih dibandingkan dengan dua cabang kekuasaan lainnya. Kesepuluh, presiden sebagai pemegang pucuk pimpinan kekuasaan eksekutif bertanggung jawab langsung kepada pemilihnya. Kesebelas, berbeda dari sistem parlementer di mana parlemen merupakan titik pusat dari segala aktivitas politik, dalam sistem presidensial hal semacam itu tidak dikenal.

3. Bahwa memperkuat sistem Presidensial selain dalam pengertian mempertegas ciri-cirinya, sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas, juga memiliki makna lain yakni dalam konteks sosio-politik. Secara sosio-politik, dengan mempertimbangkan keberbhinekaan atau kemajemukan masyarakat Indonesia dalam berbagai aspek,

jabatan Presiden (dan Wakil Presiden) atau lembaga kepresidenan adalah simbol pemersatu bangsa, simbol keindonesiaan. Lembaga kepresidenan diidealkan harus mencerminkan perwujudan “rasa memiliki” seluruh bangsa dan rakyat Indonesia. Oleh karena itu, lembaga kepresidenan harus merepresentasikan realitas keberbhinekaan atau pluralitas masyarakat Indonesia itu.

4. Bahwa pada umumnya diterima pendapat di mana penerapan sistem pemerintahan Presidensial oleh suatu negara idealnya disertai penyederhanaan dalam sistem kepartaiannya. Pengertian ideal di sini adalah mengacu pada efektivitas jalannya pemerintahan. Benar bahwa terdapat negara yang menerapkan sistem Presidensial dalam sistem pemerintahannya dan sekaligus menganut prinsip multipartai dalam sistem kepartaiannya, namun praktik demikian tidak menjamin efektivitas pemerintahan, lebih-lebih dalam masyarakat yang budaya demokrasi sedang dalam “tahap menjadi” (in the stage of becoming). Lazimnya, faktor pengalaman sejarah dan kondisi sosial-politik empirik memiliki pengaruh signifikan terhadap diambilnya pilihan sistem ketatanegaraan suatu bangsa yang kemudian dituangkan ke dalam Konstitusinya. Dalam konteks Indonesia, bagi MPR, dengan kewenangan konstitusional yang dimilikinya untuk mengubah Undang-Undang Dasar, pilihan untuk membatasi jumlah partai politik secara konstitusional sesungguhnya dapat saja dilakukan selama berlangsungnya proses perubahan terhadap UUD 1945 (1999-2002). Namun, pilihan demikian ternyata tidak diambil oleh MPR. Dari perspektif demokrasi, tidak diambilnya pilihan demikian dapat dijelaskan arena dalam demokrasi, negara harus menjamin pemenuhan hak-hak konstitusional warga negaranya. Salah satu dari hak konstitusional dimaksud adalah hak untuk mendirikan partai politik yang diturunkan dari hak atas kebebasan menganut keyakinan politik dan

hak atas kemerdekaan berserikat yang dalam konteks hak asasi manusia merupakan bagian dari hak-hak sipil dan politik (civil and political rights). Namun, di lain pihak disadari pula bahwa sebagai konsekuensi dianutnya sistem pemerintahan Presidensial terdapat kebutuhan untuk menyederhanakan jumlah partai politik. Oleh karena itu, persoalannya kemudian adalah bagaimana cara konstitusional yang dapat ditempuh agar sistem Presidensial (yang mengidealkan penyederhanaan jumlah partai politik) dapat berjalan dengan baik tanpa perlu melakukan pembatasan secara tegas melalui norma Konstitusi terhadap jumlah partai politik.

5. Bahwa, di satu pihak, tidak atau belum terwujudnya penyederhanaan jumlah partai politik secara alamiah sebagaimana diinginkan padahal penyederhanaan jumlah partai politik tersebut merupakan kebutuhan bagi berjalan efektifnya sistem pemerintahan Presidensial, sementara itu, di lain pihak, prinsip multipartai tetap (hendak) dipertahankan dalam sistem kepartaian di Indonesia telah ternyata melahirkan corak pemerintahan yang kerap dijadikan kelakar sinis dengan sebutan “sistem Presidensial rasa Parlemerter.”
6. Bahwa, berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1 sampai dengan angka 5 di atas, terlepas dari fakta bahwa Pemohon tidak membuktikan lebih lanjut dalil permohonannya, sebagaimana telah disinggung pada paragraf [3.7] di atas, Mahkamah tetap akan mempertimbangkan dalil Pemohon sebagai berikut:
  - a. terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan presidential threshold dalam Pasal 222 UU Pemilu adalah manipulasi dan tarik-menarik kepentingan politik partai-partai pendukung pemerintah, partai-partai oposisi, dan pemerintah dengan merujuk pada adanya sejumlah fraksi di DPR yang walk out pada saat disahkannya pengambilan putusan terkait rancangan Undang-

Undang Pemilu yang kemudian menjadi Undang-Undang a quo, Mahkamah berpendapat bahwa pembentukan suatu undang-undang adalah keputusan politik dari suatu proses politik lembaga negara yang oleh Konstitusi diberi kewenangan membentuk undang-undang, dalam hal ini DPR bersama Presiden. Oleh sebab itu Mahkamah tidak berwenang menilai praktik dan dinamika politik yang terjadi selama berlangsungnya proses pembentukan suatu undang-undang selama tata cara pembentukan undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan tata cara atau prosedur yang ditentukan dalam UUD 1945, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945. Fakta tentang adanya sejumlah fraksi yang walk out dimaksud tidaklah menyebabkan substansi atau materi muatan suatu undang-undang menjadi inkonstitusional melainkan hanya menunjukkan tingkat penerimaan materi muatan undang-undang yang bersangkutan dalam pengertian bahwa persetujuan terhadap materi muatan undang-undang tersebut tidak diperoleh secara aklamasi;

b. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan presidential threshold dalam Pasal 222 UU Pemilu telah digunakan dalam Pemilu 2014 sehingga tidak relevan dan kedaluwarsa ketika diterapkan dalam Pemilu serentak 2019, Mahkamah berpendapat undang-undang yang mengatur tentang Pemilu 2014 bukanlah Undang-Undang a quo melainkan UU 8/2012 yang tidak atau belum memberlakukan ketentuan tentang presidential threshold dalam proses pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

c. terhadap dalil Pemohon yang menyatakan ketentuan presidential threshold dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan logika keserentakan Pemilu 2019, yaitu bahwa Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan serentak bersamaan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013,

Mahkamah berpendapat sebagai berikut: Mahkamah Konstitusi dalam putusan sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009, dalam pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum (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 undang-undang. Dalam pertimbangan hukum Putusan a quo, Mahkamah menyatakan antara lain:

[3.16.3] Menimbang bahwa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pembentuk Undang-Undang juga telah menerapkan kebijakan ambang batas untuk pengusulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan kursi paling sedikit 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 20% (dua puluh persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu Anggota DPR sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Kebijakan threshold semacam itu juga telah diterapkan sebagai kebijakan hukum (legal policy) dalam electoral threshold (ET) dengan tujuan untuk mencapai sistem multipartai yang sederhana, kebijakan mana dalam Putusan Nomor 16/PUU-V/2007 bertanggal 23 Oktober 2007, serta kebijakan parliamentary threshold (PT) tentang syarat perolehan suara sebesar 2,5% (dua koma lima per seratus) dari suara sah secara nasional untuk ikut memperebutkan kursi di DPR, dengan Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009, oleh Mahkamah telah dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena merupakan kebijakan yang diamanatkan oleh Uud 1945 yang sifatnya terbuka;<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup>Putusan MK No.71 Tahun 2017, hal, 76-83.

Dengan demikian, penulis menyimpulkan bahwa Mahkamah Kostitusi telah menyatakan pendiriannya terkait dengan *presidential threshold* untuk dapat mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

### **C. Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

1. Bahwa Pemilihan Umum dapat diartikan sebagai sebuah mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang tau partai yang dipercaya (Ramlan Surbakti; 1992: 181). Dengan demikian pemilu bertujuan untuk menemukan orang yang tepat untuk mewakili kepentingan kelompok masyarakat yang memiliki kepentingan-kepentingan yang berbeda dengan ketentuan yang adil bagi seluruh pihak yang terlibat dalam proses penyelenggaraannya. Namun ketentuan Pemilu kerap disusupi kepentingan individu dan kelompok tertentu dalam sebuah undang-undang yang menyebabkan tujuan Pemilu sulit tercapai. Oleh karena itu dalam konsep constitutional review, pengujian undang-undang dilakukan agar undang-undang yang menyimpang dari kehendak sesungguhnya konstitusi dapat dibenahi. Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia tugas untuk membenahi ketentuan UU Pemilu yang diduga menyimpang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;

2. Bahwa pasal 24 ayat (2) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer,

lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;

3. Bahwa disebutkan pula dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum”;

4. Dengan demikian berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, demikian pula berdasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap UUD RI Tahun 1945”;

5. Demikian pula berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan bahwa: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
  - e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang”. Ketentuan ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD 1945;
6. Bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diundangkan pada tanggal 15 Agustus 2017 sehingga sejak tanggal diundangkan tersebut maka ketentuan dalam undang-undang a quo berlaku mengikat bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk didalamnya adalah Para Pemohon;<sup>57</sup>
7. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai the guardian of constitution selain berwenang menganulir atau membatalkan ketentuan pasal dalam undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah juga berwenang untuk memberikan penafsiran konstitusional (constitutional interpretation) terhadap pasal-pasal undang-undang yang memiliki pengertian tidak jelas atau kurang jelas atau multitafsir. Sehingga penafsiran

---

<sup>57</sup> Putusan MK No. 71 tahun 2017, hal, 4-6.

yang diberikan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran konstitusional (the sole interpreter of constitution), satu-satunya yang memiliki kekuasaan hukum dan mengikat kepada semua pihak; Pandangan ini sejalan pula dengan pendapat Bishop Hoadly: “Siapapun pemegang otoritas absolut untuk menginterpretasikan segala hukum tertulis atau tidak tertulis, maka orang inilah pemberi hukum yang sesungguhnya dengan segala maksud dan tujuan, dan bukan orang yang pertama menulis atau membicarakannya; a fortiori, siapapun yang memegang suatu otoritas absolut tidak hanya untuk menginterpretasikan hukum, tetapi juga untuk mengatakan apakah hukumnya, maka adalah benar-benar pemberi hukum

8. Bahwa pemohon mengajukan permohonan agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Mahkamah) melakukan pengujian terhadap Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945;

9. Bahwa berdasarkan pemikiran dan dasar kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi secara hukum sah dan berwenang melakukan pengujian onstitutionalitas terhadap Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;

#### **D. Implikasi Putusan MK No. 71/PUU-XV/2017**

Berdasarkan putusan ini menjadi jelas bahwa rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 sebagaimana tercantum dalam

putusan a quo tersebut masih tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945. Secara tegas putusan mengisyaratkan bahwa pengaturan `Presidensial Threshold merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama Presiden untuk mengatur mengenai persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilu serentak. JimlyAshidiqie<sup>58</sup>berpendapat bahwa pemerintahan kita menganut sistem Presidensial, sehingga ketika sistem multi partai diterapkan hasilnya tidak ada satu Partai Politik pun yang berada dalam posisi dominan. Dalam keadaan demikian, sudah pasti diperlukan sistem koalisi yang lazim dikenal dalam sistem pemerintahan parlementer, sehingga banyak sarjana yang kurang mengikuti perkembangan praktik didunia yang mengira bahwa sistem koalisi itu hanya ada dalam sistem parlementer. Koalisi dalam sistem presidensial seperti pengalaman di Indonesia yaitu adanya Koalisi Sekretariat Gabungan di era Pemerintahan Presiden SBY dan adanya Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih di era Pemerintahan Jokowi serta di beberapa negara Amerika Latin adanya kenyataan yang tidak mungkin bisa dihindari. Oleh karena itu perlu dipikirkan mengenai konstruksi dan postur ideal dari koalisi sistem presidensial seperti dinegara ini agar dapat berfungsi dengan baik. Maka demi terwujudnya kualitas pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 ke depan, menurut Jimly Asshiddiqie, periode 2014-2019 perlu dimanfaatkan untuk memperkuat perlembagaan Partai Politik dalam jangka

---

<sup>58</sup> JimlyAshidiqie, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, (Jember, Pidato Ilmiah Dies Natalies Universitas Negeri Jember ke-47, 2011).

panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat “*segmented*” dan bahkan “*fragmented*” (*segmented and fragmenteed pluralism*) sehingga apapun kebijakan “*treshold*” yang diterapkan untuk maksud penyederhanaan jumlah Partai Politik secara alamiah dalam jangka panjang jumlah Partai Politik di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan menjadi 2 (dua) Partai Politik dominan seperti di Amerika Serikat. Oleh karena itu, kita harus siap untuk menerima kenyataan bahwa dengan jumlah Partai Politik yang banyak dan tidak ada yang dominan seperti yang tercermin dalam hasil Pemilu Legislatif tahun 2014 saat ini.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup>JimlyAshidiqie, *Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan*, (Jakarta: Makalah Jimly School Of Law and Government)