

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemilihan Umum merupakan pranata terpenting dalam setiap negara demokrasi, terutama bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah, dan pergantian pemerintah secara teratur.<sup>1</sup>

Negara Indonesia merupakan negara demokrasi yang menggunakan sistem Presidensial dalam sistem pemerintahannya, yang berarti presiden ialah kepala kekuasaan eksekutif dalam negara. Untuk menjalankan Undang-undang, presiden mempunyai kekuasaan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah. Wakil presiden adalah jabatan pemerintahan yang berada satu tingkat lebih rendah daripada Presiden. Biasanya dalam urutan suksesi, wakil presiden akan mengambil alih jabatan presiden bila Presiden berhalangan sementara atau tetap.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan Negara Republik Indonesia seperti yang diamanahkan UUD 1945 memiliki tanggung jawab penuh dalam hal kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam menjalankan pemerintahan, presiden dibantu oleh seorang wakil presiden yang kemudian bertindak sebagai lembaga eksekutif Negara, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang - Undang Dasar.”

---

<sup>1</sup> Mukthie Fadjar, *Pemilu: Perselisihan hasil pemilu dan demokrasi*, Malang: Setara Press, 2013, Hal. 1

Demikian bunyi Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 yang menjadi dasar presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan.<sup>2</sup> secara teoretis lembaga kepresidenan, dalam teori sistem pemerintahan Presidensiil, merupakan pusat kekuasaan pemerintahan negara.<sup>3</sup> Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum presiden dan wakil presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih presiden dan wakil presiden.

Presiden yang terpilih melalui pemilihan langsung akan mendapat mandat dan dukungan yang lebih riil rakyat sebagai wujud kontrak sosial antara pemilih dengan tokoh yang dipilih. Kemauan orang-orang yang memilih akan menjadi pegangan bagi presiden dalam melaksanakan kekuasaannya.

Pemilihan Presiden langsung secara otomatis akan menghindari intrik-intrik politik dalam proses pemilihan dengan sistem perwakilan. Intrik politik akan dengan mudah terjadi dalam sistem multipartai. Apalagi kalau pemilihan umum tidak menghasilkan partai pemenang mayoritas, maka tawar-tawar politik menjadi sesuatu yang tidak mungkin dihindarkan. Pemilihan Presiden langsung akan memberikan kesempatan yang luas kepada rakyat untuk menentukan pilihan secara langsung tanpa mewakilkan kepada orang lain. Kecenderungan dalam sistem perwakilan adalah terjadinya penyimpangan antara aspirasi rakyat dengan

---

<sup>2</sup> Pasal 4 ayat (1) UUD 1945

<sup>3</sup>Suharizal, "*Legalitas Dan Implikasi Calon Tunggal Pada Pemilu Presiden 2009*", Jurnal Konstitusi, Vol. II, No. 1, Juni 2009, Hal. 53

wakilnya. Ini semakin diperparah oleh dominannya pengaruh partai politik yang telah mengubah fungsi wakil rakyat menjadi wakil partai politik (*political party representation*).

Indonesia telah mengatur dan menentukan sistem pemilihan presiden (pilpres). Pasalnya, Undang-Undang Dasar (UUD) telah menjelaskan secara gamblang persyaratan dan tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden. Pasal 6A menjelaskan, calon presiden (capres) dan calon wakil presiden (cawapres) dipilih secara langsung oleh rakyat. Capres dan cawapres diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilu.

Pasangan calon (paslon) capres-cawapres yang mendapatkan suara lebih dari 50 persen dari jumlah suara dengan sedikitnya 20 persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. Dalam hal tidak ada paslon yang memenuhi syarat keterpilihan tersebut, maka dua paslon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam putaran kedua. Paslon yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.

Pasca amandemen UUD 1945, terjadi perubahan dalam mekanisme Pemilihan Umum di Indonesia termasuk Pemilihan Presiden dan Wakil presiden yang dilaksanakan secara langsung, pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil presiden secara langsung merupakan konsekuensi logis terhadap demokratisasi yang dicita-citakan dalam orde reformasi.

Pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil presiden terdapat ketentuan yang mengatur tentang ambang batas pencalonan sebagai presiden dan wakil presiden. Mulanya, tidak terdapat permasalahan yang signifikan terhadap ambang batas (*threshold*) tersebut, tetapi kemudian terjadi perubahan paradigma dalam ketatanegaraan Indonesia, puncaknya dimana dengan alasan-alasan tertentu pemilihan umum yang terdiri dari pemilihan umum untuk memilih legislatif dan pemilihan umum untuk memilih eksekutif (presiden dan wakil presiden) dilaksanakan secara serentak pada Pemilu 2019. Undang – Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum melalui Pasal 222 menetapkan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden adalah 20% jumlah kursi di DPR dan 25% perolehan suara secara nasional. Terhadap ketentuan *presidential threshold* tersebut terdapat pihak-pihak yang setuju dan tidak setuju dengan argumen masing-masing.

Menurut Deny J.A ambang batas 20-25 persen syarat pengajuan capres 2019 dapat mengacaukan desain kelembagaan demokratis yang ingin diterapkan di Indonesia. *Presidential threshold* bagi pemilu serentak diwacanakan untuk memperkuat sistem presidensialisme, kenyataannya ambang batas capres itu justru memperlemah sistem presidensial murni. *Presidential threshold* mencampurkan dua desain kelembagaan, membuat capres bergantung pada koalisi parlemen. Basis pencalonan capres posisinya dibuat oleh undang- undang (UU) ini bergantung pada kekuatan partai (ambang batas) di parlemen. Tentu hibrida sistem dan desain kelembagaan demokrasi selalu dimungkinkan. Tapi, harus

disadari oleh pembuat UU bahwa *presidential threshold* itu memperlemah, bukan memperkuat sistem presidensialisme.<sup>4</sup>

Koalisi pengusung capres pun tak akan sama dengan koalisi pendukung pemerintahan. Partai bisa mengubah posisi politiknya mendukung atau berposisi atas pemerintahan setiap saat. Realitas terbalik ini (bukan memperkuat tapi memperlemah presidensialisme) agaknya justru tak disadari oleh pembuat UU dalam wacana publiknya. *presidential threshold* 20-25% berpotensi menghasilkan politik transaksional antar partai politik juga akan berpeluang terjadinya calon tunggal dalam pemilihan presiden dan 33 wakil presiden 2019 nanti.

Dilain pihak, ada yang berpendapat *presidential threshold* yang telah ditetapkan 20-25% dapat mencegah demokrasi yang liberal sebab jika *presidential threshold* 0% maka disinyalir memunculkan persaingan yang tidak sehat. Kemudian, jumlah parpol di Indonesia saat ini terlalu banyak, jumlah parpol tersebut seharusnya ditentukan lewat fragmentasi kepentingan rakyat, seperti partai berkubu nasionalis, partai berasas agama fundamentalis, partai berasas agama moderat, dan partai-partai perwakilan berbagai daerah di Indonesia, idealnya kandidat yang berkompetisi dalam pilpres nanti pun tak terlalu banyak.

Sebelumnya, Mahkamah konstitusi telah memutuskan dalam amar putusannya No. 14/PUU-XI/2013 bahwa pemilihan umum Legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan Pemilihan umum Presiden dan Wakil presiden dilaksanakan secara

---

<sup>4</sup> Denny JA, Mengapa Ambang Batas Calon Presiden 2019 Bermasalah?" (<https://news.detik.com/kolom/d-3574597/mengapa-ambang-batas-calon-presiden-2019-bermasalah>, diakses 13 november 2017, pukul 11.30)

serentak pada tahun 2019. Dalam penggunaan *presidential threshold* mendapat tantangan karena *presidential threshold* menjadi tidak bisa diberlakukan untuk pemilu presiden tahun 2019 karena kursi dan suara pemilu 2014 sudah digunakan untuk pilpres tahun 2014.

Kemudian pemilu 2014 dan 2019 ditinjau dari pelaksanaannya merupakan pemilu yang terpisah. Dibandingkan dengan pemilu 2014, pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak sehingga pemilu legislatif tidak dapat dijadikan dasar *presidential threshold* pada pilpres 2019.<sup>5</sup> Selain itu, peserta pemilu serentak 2019 dan pemilu 2014 tidak sama, lalu bagaimana dengan peserta pemilu serentak 2019 yang belum mempunyai suara atau partai baru dalam pemilu serentak tahun 2019.

Partai Islam Aman Damai (IDAMAN) yang diwakili Rhoma Irama dan Ramdansyah selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal melalui kuasa hukum Mariyam Fatimah, S.H.,MH dan Heriyanto SH., MH sebagai pemohon mengajukan permohonan dengan permohonan bertanggal 8 Agustus 2017 kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji Pasal 173 ayat (1), Pasal 173 ayat (3), dan Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang – Undang Dasar 1945. Terkait pengujian Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pemohon menyatakan Pasal 222 telah bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2), Pasal 6A ayat (2) berbunyi: “*Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai*

---

<sup>5</sup> Refli harun, “*Presidential Threshold 20% Langgar Konstitusi*” (<https://kumparan.com/ananda-wardhiati-teresia/refly-harun-presidential-threshold-20-langgar-konstitusi>, diakses tanggal 13 November 2017)

*Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.*

Putusan MK Nomor 53/PUU-XV-2017 yang menolak permohonan pemohon terhadap judicial review Pasal 222 Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang mengatur ambang batas pengajuan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) menjadi perdebatan yang hangat oleh semua kalangan tak terkecuali dalam ranah akademis. Menarik untuk mengkaji dan menganalisis putusan baik dari segi bangunan argumentasi hukum yang dibangun oleh Mahkamah Konstitusi maupun implikasi secara hukum yang ditimbulkan pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut . Dalam ranah akademis, setiap orang berhak menggali, meneliti dan memberikan argumen guna menemukan konsep yang tepat untuk pelaksanaan pemilu presiden sesuai yang diharapkan.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka kami tertarik untuk melakukan kajian Yuridis tentang Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 53/PUU-XI/2017. Sehingga judul penelitian kami **“Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tentang Pengujian Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 Terhadap Persyaratan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019”.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka masalah dalam penelitian ini dibatasi dan dirumuskan menjadi sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 terhadap Pengujian Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017?
2. Apa implikasi putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 terhadap *presidential threshold* pada pemilihan umum serentak tahun 2019?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertimbangan hukum MK dalam putusan tentang *presidential threshold* pada Pemilu serentak tahun 2019.
2. Untuk mengetahui implikasi putusan MK terhadap Persyaratan Presidential Threshold pada Pemilu serentak tahun 2019

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur kepustakaan hukum tata negara berkaitan dengan kajian mengenai *presidential threshold* dari sudut pandang Putusan MK tentang pemilu serentak tahun 2019.



#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis berupa dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam menentukan *presidential threshold* oleh para pemangku kepentingan demi perlindungan hak-hak konstitusional warga negara.