

***Judicial Review* terkait *Presidential Threshold* di Mahkamah Konstitusi dalam Optik Hak Asasi Manusia**

Muhammad Fajar Sidiq Widodo¹, Munajad², Bahru Rosyid Bazla³,

¹²³Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri

¹m.fajar.sw@iainkediri.ac.id, ²munajad1556@gmail.com, ³bazla.rosyid@gmail.com

Corresponding Author: Muhammad Fajar Sidiq Widodo

Diterima: 5 November 2022

Direvisi: 16 Desember 2022

Disetujui: 16 Desember 2022

Abstract: *The regulation regarding the presidential threshold is still standing strong, even though a judicial review has been carried out 14 (fourteen) times, which has the potential to violate the constitutional rights of citizens, so this article reviews it using normative legal research through a historical and conceptual approach. As a result, the presidential threshold is actually not suitable for use in a country with a multi-party system and a presidential government, because the percentage of the president's power with parliament must occur naturally and transactional practices will open up opportunities for abuse of authority. The system of checks and balances will also not materialize properly if it is formed from the calculation of the previous election threshold. The rights of citizens to run and be elected as presidential candidates are also increasingly limited.*

Keywords: *Presidential Threshold; Constitutional Court Decision; Human Rights.*

Abstrak: Pengaturan mengenai *presidential threshold* masih berdiri kokoh, meskipun telah dilaksanakan *judicial review* sebanyak 14 (empat belas) kali, yang berpotensi melanggar hak konstitusional warga negara, sehingga artikel ini mengulasnya dengan menggunakan penelitian hukum normatif melalui pendekatan sejarah dan konseptual. Hasilnya, *presidential threshold* sebenarnya tidak cocok digunakan dalam negara bersistem multipartai dan pemerintahan yang presidensial, karena persentase kekuatan presiden dengan parlemen harus terjadi secara natural dan praktik yang transaksional akan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang. Sistem *checks and balance* juga tidak akan terwujud dengan baik jika dibentuk dari perhitungan ambang batas pemilu sebelumnya. Hak warga negara untuk maju dan dipilih sebagai calon presiden juga kian terbatas.

Kata Kunci: *Presidential Threshold; Putusan Mahkamah Konstitusi; Hak Asasi Manusia.*

Pendahuluan

Barrier to entry. Itulah istilah yang sekiranya tepat untuk menggambarkan secara umum perihal ambang batas presiden atau *presidential threshold* dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017). Dalam konteks yang demikian, untuk masuk menjadi calon presiden saja, harus memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi dewan perwakilan rakyat (DPR) atau mendapatkan 25% dari suara sah secara nasional pada pemilihan umum (pemilu) anggota DPR sebelumnya¹. Hal ini bisa menjadi penghalang bagi seseorang yang ingin mencalonkan diri sebagai peserta pemilu presiden.

Sistem pemilu di Indonesia terus berkembang sampai pada lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menguji Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dari titik ini, sistem pemilu di Indonesia berubah menjadi pemilihan umum serentak anggota legislatif dan presiden. Penggabungan gelaran pemilu itu yang awalnya dilaksanakan secara terpisah, berubah menjadi satu hari pelaksanaan pemungutan suara.²

Kewenangan MK untuk menguji konstitusionalitas sebuah undang-undang merupakan hal yang sangat krusial dalam sistem hukum sebuah negara. Alasannya, setiap putusan MK bersifat *erga omnes*, yang berarti harus dipatuhi oleh seluruh lembaga negara dan seluruh masyarakat Indonesia. Maka dari itu, sebagai *the final interpreter of constitution*, MK dituntut untuk memberikan tafsir sebuah undang-

¹ Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 menentukan, 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.

² Ria Casmi Arsa, "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Ekonomi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014): 532.

undang yang menjamin hak asasi manusia (HAM), yang dalam hal ini adalah hak konstitusional masyarakat.

Namun, yang terjadi saat ini justru beberapa putusan MK tidak memberikan kesejahteraan pada masyarakat. Salah satu contoh putusan itu adalah putusan terkait *presidential threshold* yang beberapa kali telah diuji di MK. Dalam beberapa putusan itu dikatakan, jika *presidential threshold* merupakan sebuah kebijakan hukum yang terbuka (*open legal policy*). Terdapat hakim konstitusi yang membatasi dirinya dengan dalil *judicial restraint* yang beranggapan bahwa seorang hakim hanya dapat membatalkan sebuah undang-undang tanpa diberi kekuasaan untuk membuat sebuah norma baru.³

Padahal, konsep *presidential threshold* dapat mereduksi hak konstitusional untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Hal itu bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi yang tidak mengatur atau memberikan batasan bagi siapapun yang ingin mencalonkan diri sebagai calon presiden dan wakil presiden.

Selama kurun waktu 5 (lima) tahun, terhadap Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 telah dilakukan *judicial review* sebanyak 14 (empat belas) kali. Hal ini dapat dibuktikan dengan putusan-putusan MK sebagai berikut: (1) 44/PUU-XV/2017; (2) 53/PUU-XV/2017; (3) 59/PUU-XV/2017; (4) 70/PUU-XV/2017; (5) 71/PUU-XV/2017; (6) 72/PUU-XV/2017; (7) 49/PUU-XVI/2018; (8) 50/PUU-XVI/2018; (9) 54/PUU-XVI/2018; (10) 58/PUU-XVI/2018; (11) 61/PUU-XVI/2018; (12) 92/PUU-XVI/2018; (13) 74/PUU-XVIII/2020; dan (14) 20/PUU-

³ Bagus Surya Prabowo, "Menggagas Judicial Activism Dalam Putusan Presidential Threshold Di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 73.

XX/2022. Dalam amar putusannya, tidak ada satupun yang membatalkan keberlakuan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017.

Menjadi menarik tatkala ada begitu banyak warga negara yang berbondong-bondong melakukan *judicial review* ke MK. Namun, ternyata tidak ada satu putusan pun yang berhasil menggoyahkan keberlakuan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017. Sekokoh apa pasal tersebut, sehingga menjadikannya tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945? Ada apa sebenarnya dengan pasal tersebut? Apakah hanya segelintir orang saja yang dapat mencalonkan diri sebagai peserta pemilu meskipun hak untuk dipilih dan memilih telah dijamin dalam konstitusi?

Faktanya, meski sudah diuji berkali-kali, perkara *presidential threshold* selalu kandas di MK. MK selalu menolak substansi *presidential threshold* dengan berbagai pertimbangan hukum. Padahal, *presidential threshold* ini jelas-jelas telah melanggar moralitas, rasionalitas, dan juga ketidakadilan yang *intolerable*.⁴ Oleh karena itu, artikel ini akan mengulas *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 yang telah 14 (empat belas) kali dilakukan *judicial review* dari sudut pandang (optik) HAM.

Metode Penelitian

Dalam artikel ini membahas sebuah norma dalam UU No. 7 Tahun 2017 yang mengatur mengenai *presidential threshold*, khususnya yang terdapat dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017. Tujuannya adalah memberikan preskripsi terhadap objek norma yang dikaji.⁵ Apa yang telah menjadi ketentuan dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 harus

⁴ Ibid.

⁵ Sheyla Nichlatus Sovia et al., *Ragam Metode Penelitian Hukum* (Kediri: Lembaga Studi Hukum Pidana, Excellent 12: Solidaritas untuk Penelitian Hukum, dan Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia Fakultas Syariah IAIN Kediri, 2022), 23.

diterima sebagai konsekuensi berlakunya sebuah norma yang telah diundangkan.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pertama, menggunakan pendekatan sejarah, yaitu untuk mengetahui bagaimana sejarah hukum mengenai *spirit* Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 sebelum dan pasca diundangkan. Pendekatan ini dipilih untuk menelusuri sejarah hukum dari waktu ke waktu. Diharapkan dapat menemukan filosofi dari sebuah norma. Selain itu, diharapkan juga dapat menemukan dinamika dan perkembangan sebuah norma yang dikaji.⁶

Kedua, adalah pendekatan konseptual yang mencoba mengurai ambang batas presiden itu sendiri dan optik HAM untuk melihat konsep ambang batas presiden. Penggunaan pendekatan ini dimaksudkan untuk melihat kesesuaian antara konsep ambang batas dengan konsep HAM yang dianut oleh Indonesia. Telaah putusan MK yang akan dilakukan berkaitan dengan isu hukum telah mendapatkan kekuatan hukum tetap (*inkracht van Gewijsde*).⁷ Hal ini didasarkan pada setiap putusan MK adalah bersifat *final and binding*.

Jenis data yang digunakan adalah bahan hukum yang terdiri dari 3 (tiga) tingkatan. Pertama, bahan hukum primer yang memiliki sifat otoritatif. Bahan hukum ini memiliki kekuatan untuk mengatur. Karena otoritasnya, maka bahan hukum yang dimaksud haruslah segala bentuk norma yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang. Bentuknya bisa berupa peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim yang memiliki kekuatan hukum tetap.⁸ Dalam artikel ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah UU No. 7 Tahun 2017 serta

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Jakarta: Kencana, 2019), 166.

⁷ Ibid.

⁸ Sovia et al., *Ragam Metode Penelitian Hukum*, 32.

putusan-putusan MK sebagai berikut: (1) 44/PUU-XV/2017; (2) 53/PUU-XV/2017; (3) 59/PUU-XV/2017; (4) 70/PUU-XV/2017; (5) 71/PUU-XV/2017; (6) 72/PUU-XV/2017; (7) 49/PUU-XVI/2018; (8) 50/PUU-XVI/2018; (9) 54/PUU-XVI/2018; (10) 58/PUU-XVI/2018; (11) 61/PUU-XVI/2018; (12) 92/PUU-XVI/2018; (13) 74/PUU-XVIII/2020; dan (14) 20/PUU-XX/2022

Kedua, bahan hukum sekunder yang merupakan publikasi dalam bidang ilmu hukum yang bukan merupakan dokumen resmi seperti halnya dalam bahan hukum primer. Publikasi yang dimaksud adalah seperti buku teks, artikel jurnal tentang hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.⁹ Bahan hukum digunakan dengan tujuan untuk memperjelas makna atas norma yang dikaji.

Ketiga, bahan nonhukum. Disebut seperti itu karena sifatnya hanya memberikan penjelasan tambahan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Yang termasuk dalam kategori ini adalah kamus dan ensiklopedia.¹⁰

Teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan mulai dari mengumpulkan bahan bahan yang dibutuhkan. Kemudian dipilah-pilah berdasarkan kategori bahan hukum yang telah disebutkan sebelumnya, kemudian dianalisis. Dalam artikel ini, yang dikumpulkan adalah terkait dengan putusan-putusan MK terkait *judicial review* Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017.

Pembahasan

Bagian penjelasan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 hanya menjelaskan mengenai perolehan kursi yang didapat paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau mendapat 25% dari suara sah secara

⁹ Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, 181.

¹⁰ Amirudin and Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 119.

nasional pada pemilu sebelumnya. Perolehan suara tersebut dari kursi DPR ataupun perolehan suara sah, baik yang mempunyai kursi di DPR maupun yang tidak mempunyai kursi di DPR pada pemilu anggota DPR yang terakhir.¹¹

Pengujian konstusionalitas terhadap ketentuan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 telah 14 (empat belas) kali diputus, yang pada pokoknya dimohonkan dengan dalil-dalil sebagai berikut:

1. Putusan MK Nomor: 44/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah sebagai berikut: (1) adanya peralihan sistem pemilu menjadi pemilu serentak; (2) syarat ambang batas dijadikan syarat pengajuan calon presiden (capres) dan calon wakil presiden (cawapres) yang berdampak pada melemahnya sistem presidensial yang presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan; (3) pemohon menganggap Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 sebagai pintuk masuk kartel politik; (4) di dalam konstitusi tidak diatur syarat ambang batas; serta (5) Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tidak memberi kepastian hukum untuk mengusulkan cawapres bagi partai politik.¹²
2. Putusan MK Nomor: 53/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945;

¹¹ Lihat, penjelasan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017.

¹² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 44/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

serta Pasal 28 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) ambang batas menjadi tidak relevan dan daluarsa ketika diterapkan untuk pemilu pada tahun 2019; (2) ambang batas menjadi bertentangan dengan sistem pemilu serentak; (3) ambang batas sebagai bentuk diskriminasi untuk partai baru yang baru saja ikut kontestasi tidak bisa mengajukan calon presiden; (4) memunculkan politik transaksional; (5) ambang batas merusak sistem presidensial; (6) ambang batas menghilangkan fungsi evaluasi penyelenggaraan pemilu, karena mengacu pada hasil pemilu sebelumnya; serta (7) pemohon tidak menyetujui adanya *open legal policy*.¹³ Di dalam putusan ini terdapat pula *disenting opinion* atau pendapat yang berbeda bahwa terdapat argumen yang diajukan untuk menjawab kecurigaan terkait dengan moralitas pembentuk pasal tersebut. Bagaimana jika ambang batas tersebut memang sengaja dirancang untuk menguntungkan kekuatan-kekuatan politik yang menyusun norma itu sendiri dan merugikan bagi kekuatan politik yang tidak ikut dalam penyusunan norma tersebut? Kemudian juga terdapat argumen yang menunjukkan ketidaksepakatan dengan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017, yang menyebabkan ketidakadilan bagi peserta pemilu pada tahun 2019 yang tidak ikut dalam pemilu tahun 2014, karena tidak bisa mengikutkan calon dari partai politiknya.¹⁴

3. Putusan MK Nomor: 59/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6(A) ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D

¹³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

¹⁴ Jamaludin Ghafur and Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold: Sejarah, Konsep, Dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum Di Indonesia* (Malang: Setara Press, 2019), 218.

ayat (1); Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) terdapat pasal yang menjadi penghalang atas upaya pengurangan politik transaksional; (2) tidak terjaminnya simplifikasi antarsistem, partai politik, dan tidak adanya jaminan bangunan asosiasi untuk jangka yang lebih panjang; (3) menjadikan hasil pemilu DPR pada tahun 2014 sebagai ambang batas, padahal bisa jadi hasil pemilu tersebut tidak ada kaitannya dengan hasil pemilu pada periode yang akan datang; (4) hasil dari pemilu DPR pada tahun 2014 cenderung lebih mengarah manipulatif dengan alasan tidak adanya jaminan, perlindungan serta kepastian hukum, dan tidak adanya perizinan dari pemohon serta tanpa adanya pemberitahuan kepada pemohon sebelum dilaksanakannya pemilu DPR pada tahun 2014; serta (5) adanya penggunaan hak pilih warga negara yang akan dijadikan sebagai ambang batas pengusulan terhadap pemilihan presiden, namun jika pemohon diberikan informasi mengenai hal tersebut, maka pemohon tentu saja tidak akan menggunakan suaranya kembali untuk memilih pada pemilu DPR pada tahun 2014.¹⁵

4. Putusan MK Nomor: 70/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; 22E ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) dinilai bertolak belakang dengan aturan pemilu serentak; (2) pemohon tidak menyetujui adanya *open legal policy*; (3) kewenangan *legal policy* dianggap bertentangan dengan kredibilitas, objektivitas, serta

¹⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

- ketidakadilan; serta (4) eksistensi *presidential threshold* tidak berkaitan dengan penguatan sistem presidensial.¹⁶
5. Putusan MK Nomor: 71/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) *presidential threshold* dinilai menghambat peluang dari partai politik untuk mengajukan pencalonan sebagai calon presiden; (2) terdapat pertentangan jaminan persamaan hak bagi seluruh anggota peserta pemilu yang berkaitan dengan pengajuan calon presiden serta peluang untuk meraih posisi di dunia pemerintahan; (3) penggunaan ambang batas dinilai telah merusak arti pemilu serentak, hal ini berdasarkan Putusan MK Nomor: 14/PUU-XI/2013; serta (4) berlandaskan putusan tersebut, maka ambang batas dalam pengusulan presiden yang dilakukan secara serentak tidak diperbolehkan kembali.¹⁷
6. Putusan MK Nomor: 72/PUU-XV/2017. Pasal yang menguji adalah: Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah adanya pembatasan penggunaan hak bersuara dalam memilih capres dan cawapres bagi warga negara dengan landasan *presidential threshold* menetapkan capres maupun cawapres secara terbatas.¹⁸
7. Putusan MK Nomor: 49/PUU-XVI/2018. Pasal yang menguji adalah: Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal

¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

¹⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

¹⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1), ayat (2), dan ayat (6) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) ambang batas dinilai dapat menghilangkan potensi munculnya pasangan capres dan cawapres, padahal sebelumnya sudah ada usaha antisipasi melalui skema pemilu presiden dari putaran yang kedua; (2) penggunaan kata *open legal policy* dianggap tidak sesuai, karena pada hakikatnya dalam UUD NRI Tahun 1945 telah diatur secara lengkap mengenai syarat pengusulan calon presiden dari partai politik; (3) kata *constitutional breaching* dinilai lebih tepat digunakan dari pada *constitutional engineering*; (4) dinilai menghapuskan substansi pelaksanaan pemilu saat menggunakan penghitungan *presidential threshold* yang didasarkan pada hasil pemilu DPR; (5) pengaturan syarat capres pada Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 dianggap bertolak belakang dengan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; (6) bertolak belakang dengan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, karena di dalam pasal tersebut tidak terikat oleh parpol, namun kenyataannya dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 yang mengatur tentang syarat capres dikaitkan dengan parpol; (7) dianggap menghilangkan substansi dalam pemilihan presiden, karena dinilai lebih mengedepankan kemungkinan calon presiden dan calon wakil presiden individual; (8) jika dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 dinilai tidak bertolak belakang langsung dengan konstitusi yang berlaku, jalan keluarnya, serumit dan sekecil apapun, seharusnya MK telah berusaha untuk mengantisipasi agar hal tersebut tidak berbalik dan bertolak belakang dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; (8) dalam proses pengusulan capres dianggap bertentangan karena frasa Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 mengikutkan pemilu

anggota DPR sebelumnya; serta (9) dinilai irasional terhadap penghitungan berdasarkan pemilu DPR tahun sebelumnya.¹⁹

8. Putusan MK Nomor: 50/PUU-XVI/2018. Pasal yang menguji adalah: Pembukaan UUD NRI Tahun 1945; Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) adanya pembatasan pasangan capres dan cawapres; (2) terdapat diskriminasi terhadap partai politik baru; (3) ketidaktepatan penggunaan kata *open legal policy*; serta (4) hasil pemilu pada tahun 2014 dapat digunakan sebagai patokan pemilu pada tahun-tahun berikutnya, bukan hanya tahun 2019 saja.²⁰
9. Putusan MK Nomor: 54/PUU-XVI/2018. Batu ujinya adalah nilai-nilai Pancasila yang tidak dapat dipisahkan dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) dinilai bertolak belakang dengan substansi Pancasila, karena hal tersebut tidak dapat dipisah dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945; (2) mengesampingkan prinsip jujur dalam pemilu, karena rakyat tidak mengetahui jika pemilu pada tahun 2014 telah dijadikan syarat ambang batas dalam pengajuan capres maupun cawapres tahun 2019; serta (3) pemohon tidak setuju dengan pandangan MK mengenai *open legal policy*.²¹

¹⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

²⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

²¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

10. Putusan MK Nomor: 58/PUU-XVI/2018. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) terdapat potensi hilangnya atas hak konstitusional karena partai politik hasil pemilu pada tahun 2014 tidak menerima mandat dari pemilih pemula pada tahun 2019 dalam mencalonkan capres dan cawapres; (2) *presidential threshold* dianggap membatasi ruang lingkup pemohon dalam mendapatkan calon alternatif presiden beserta wakilnya; (3) MK dituntut bisa memaknai perbedaan frasa dalam Pasal 6 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; (4) dinilai menghalangi partai politik yang mengusungkan calon presiden dan dianggap mengesampingkan jaminan pemerataan hak dari seluruh peserta pemilu; (5) dianggap tidak logis jika dilihat dari pengalaman pemilu sebelumnya; serta (6) pemohon tidak setuju dengan pandangan MK mengenai *open legal policy*.²²
11. Putusan MK Nomor 61/PUU-XVI/2018. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6(A) ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah permohonan dianggap tidak jelas, karena tidak mempunyai *legal standing*, maka dari itu permohonan dinyatakan tidak dapat diterima.²³

²² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XVI/2018, 25 Oktober 2018* (2018).

²³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

12. Putusan MK Nomor: 92/PUU-XVI/2018. Pasal yang menguji adalah: Pasal 27 UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28C UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah pemohon tidak dapat mencalonkan diri sebagai presiden dari calon perseorangan (individu) dengan dasar aturan *presidential threshold* yang mewajibkan seluruh capres dan cawapres diajukan oleh partai politik masing-masing.²⁴
13. Putusan MK Nomor: 74/PUU-XVIII/2020. Pasal yang menguji adalah: Pasal 6 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; 6A ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; serta 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah para pemohon tidak mempunyai *legal standing* dalam pengajuan permohonan serta permohonan dinyatakan tidak dapat diterima.²⁵
14. Putusan MK Nomor: 20/PUU-XVIII/2020. Pasal yang menguji adalah: Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; Pasal 28D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; serta Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalil yang menjadi pokok permohonan adalah: (1) Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 bertentangan dengan konstitusi; (2) ambang batas dianggap sebaga pendelegasian dari Pasal 6A UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak tepat, karena terdapat perbedaan antara syarat pencalonan

²⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XVI/2018, Tanggal 24 Januari 2019* (2019).

²⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 74/PUU-XVIII/2020, Tanggal 14 Januari 2021* (2021).

dengan tata cara pelaksanaan pemilihan presiden; (3) dengan penafsiran sistematis-gramatikal, seharusnya syarat pencalonan dalam UUD NRI 1945 berbunyi, “diatur lebih lanjut dengan undang-undang”; (4) tidak tepat menggolongkan ambang batas sebagai *open legal policy*”; serta (5) seyogyanya digolongkan sebagai *close legal policy*.²⁶

Dari awal sebelum mencalonkan, telah terjadi kesepakatan politik dari para partai politik pengusung, baik dari yang berkoalisi maupun yang tidak. Dari sini sudah terlihat bahwa formasi yang terbentuk di parlemen memang terjadi secara alamiah, namun tidak murni. Alamiah, karena melewati proses sebagaimana yang diinginkan dalam demokrasi, yakni melalui mekanisme pemilu. Tidak murni, karena porsi kekuatan yang muncul di parlemen dengan kekuatan presiden yang menang sudah bisa “dihitung”.

Peraturan tersebut, menurut pendapat MK, memiliki banyak kekurangan, di antaranya, yaitu tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki dan hasil dari pelaksanaan pemilihan presiden setelah pemilu anggota lembaga perwakilan tidak juga memperkuat sistem presidensial yang hendak dibangun berdasarkan konstitusi. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), terutama antara DPR dan presiden, tidak berjalan dengan baik. Pasangan calon presiden dan wakil presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik, sehingga tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dalam praktiknya, model koalisi yang dibangun antara partai politik dan/atau

²⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVIII/2020, Tanggal 25 November 2020* (2020).

dengan pasangan calon presiden/wakil presiden justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensial.²⁷

Jika sudah terlihat seperti itu, maka bisa jadi yang muncul adalah antara presiden dengan pemegang kekuasaan mayoritas parlemen akan berada dalam kubu yang sama. Hal seperti ini bukan tidak baik, melainkan fungsi kontrol di antara kedua lembaga tinggi negara tersebut menjadi tidak ideal. Bisa memunculkan praktik oligarki, bahkan sampai kepada absolutisme kubu tertentu yang cenderung mengarah kepada perbuatan koruptif. Hal ini jelas sesuai dengan adagium hukum yang terkenal dari Lord Acton, “*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely.*”

Urgensi pengaturan ambang batas pencalonan presiden (*presidential threshold*) termasuk kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), karena sumber kewenangan atribusi di dalam konstitusi, khususnya dalam Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau memberikan batasan bagi siapapun yang ingin mencalonkan diri sebagai calon presiden dan wakil presiden. Sementara itu, implikasi pemilu secara serentak terhadap konsep *presidential threshold* merupakan suatu hal yang tidak mungkin atau di luar rasional. Adanya ambang batas bagi partai politik untuk berhak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) dalam pemilu yang dilaksanakan serentak, menimbulkan implikasi-implikasi yuridis, yakni menyalahi UUD NRI Tahun 1945 terkait sistem presidensial, bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, inkonsistensi dan ketidakutuhan pemahaman terhadap Putusan MK

²⁷ Miasiratni, “Batas Ambang Pencalonan Presidential Threshold Yang Seharusnya 0%,” *Jurnal Ensiklopediaku* 3, no. 5 (2021): 144–150.

Nomor: 14/PUU-XI/2013, serta menyalahi hak warga negara dalam UUD NRI Tahun 1945.²⁸

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 tersebut atau dengan gabungan partai. *Presidential threshold* sendiri berlaku di Indonesia pada pemilu tahun 2004 dan terus berkelanjutan sampai pemilu yang terakhir, yaitu pada tahun 2019. Namun demikian, banyak problematika terkait *presidential threshold* ini, yang saat itu belum ada dasar penggunaan 20% (dua puluh persen) jumlah kursi di DPR dan 25% (dua puluh lima persen) sah perolehan suara secara nasional, sebab persyaratan itu tidak dimiliki oleh partai politik peserta pemilu. Untuk pemilu tahun 2019, pemilihan presiden, DPR, dan DPD diselenggarakan secara serentak. Karena diselenggarakan secara serentak, maka persyaratan *presidential threshold* 20% (dua puluh persen) menjadi suatu problematika, karena tidak rasional. Alasannya adalah angka 20% (dua puluh persen) itu merujuk pada hasil pemilu DPR dan DPD pada tahun 2014 yang sudah lampau.

Ketentuan *presidential threshold* menutup hak-hak partai politik kecil, yang secara harfiah itu sudah tidak sesuai dengan esensi demokrasi yang dianut Indonesia. Mengingat bangsa Indonesia merupakan negara yang kaya dengan keanekaragaman budaya dan suku, seharusnya Indonesia tidak gamang dalam menetapkan kebijakan, karena kebijakan ini dapat membuat sebuah persepsi bahwa partai besar akan tetap berkuasa. Berlakunya ketentuan *presidential threshold* bisa dikatakan tidak memberikan rasa keadilan dengan adanya aturan 20% (dua puluh persen) perolehan suara atau 25% (dua puluh lima

²⁸ Asep Wijaya, Rosmini, and Poppilea Erwinta, "Problematika Hukum Penerapan Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia," *Risalah Hukum* 16, no. 2 (2020): 45–54.

persen) perolehan kursi DPR, sehingga akan mempersulit bagi partai politik untuk mencalonkan wakilnya sebagai calon presiden.

Penerapan *presidential threshold* juga menimbulkan implikasi yuridis, pertama, menyalahi UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan tentang sistem presidensial di Indonesia. Dalam skema sistem presidensial, lembaga presiden dan DPR merupakan 2 (dua) institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi politik yang berbeda pula. Juga antara lembaga eksekutif dengan legislatif tidak saling bergantung satu sama lain, sehingga tidak seharusnya pencalonan presiden ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil pemilu legislatif.

Kedua, bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan adanya ketentuan *presidential threshold*, tentu membatasi hak masing-masing partai untuk mengusulkan calon presiden. Dalam praktiknya, partai politik baru 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.

Ketiga, menyalahi hak warga negara dalam UUD NRI Tahun 1945. Hak warga negara yang dapat dilihat pada Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah untuk memilih yang dijamin konstitusi sebagai bentuk perwujudan hak persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan. Selain itu, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Juga, Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan tentang hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Aturan-aturan terkait HAM warga negara tersebut adalah bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Dalam hal ini, *parliamentary threshold* hanya memberikan “keuntungan” kepada partai politik besar yang secara nyata telah memperoleh suara dari pemilu sebelumnya. Menyamakan hak parpol yang memiliki banyak pendukung dan yang memiliki sedikit pendukung adalah tidak tepat, karena antarpol partai politik seharusnya bisa saling berkompetisi untuk memperoleh suara. Adanya *parliamentary threshold* yang dinilai diskriminatif tidak dibenarkan, karena sudah diatur dengan ketentuannya pada Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut disebabkan tidak semua perbedaan perlakuan dinilai diskriminatif, mengingat dikatakan diskriminatif apabila hal yang sama diperlakukan secara berbeda.²⁹

Dalam teori konstitusi, memang pembagian kewenangan telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut, dalam teori perjanjian masyarakat, John Locke sebagai peletak dasar HAM dalam konstitusi menyebutkan, seorang penguasa bisa melakukan apapun, tetapi tidak dengan melanggar hak asasi warga negaranya.³⁰ Dalam pembahasan telah dijelaskan, bahkan semua putusan MK yang menguji Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 yang menggunakan batu uji dari Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang berisi mengenai jaminan HAM, nyatanya tidak dianggap sebagai sesuatu yang melanggar hak konstitusional warga negara. Dengan demikian, dari awal, kesempatan warga negara bahkan sudah tertutup untuk maju menjadi calon presiden jika ia bukan kader dari partai besar atau gabungan partai politik.

²⁹ Putra Perdana Ahmad Saifullah, “Penafsiran Pembentuk Undang-Undang Membentuk Kebijakan Hukum Terbuka Presidential Threshold Dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Yang Bersumber Dari Putusan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal RechtsVinding* 11, no. 1 (2022): 153–172.

³⁰ Isrok and Dhia Al Uyun, *Ilmu Negara: Berjalan Dalam Dunia Abstrak* (Malang: UB Press, 2019), 112.

Penutup

Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 masih berdiri dengan kokoh meskipun sudah 14 (empat belas) kali dilakukan *judicial review*. Aspek HAM, yaitu hak konstitusional warga negara untuk dipilih dan maju dalam pemilu menjadi sangat terbatas. Juga, tidak memberikan kesempatan bagi partai baru sebagai wujud kebebasan berserikat dan berkumpul, namun dipersyaratkan harus memiliki kursi pada pemilu periode sebelumnya. Di samping itu, *presidential threshold* mendiskriminasi partai baru untuk dapat mengusung calon presiden dan wakil presiden.

Presidential threshold sebenarnya tidak cocok digunakan dalam negara yang memiliki sistem multipartai dengan sistem pemerintahan presidensial, karena dalam sistem pemerintahan presidensial persentase kekuatan presiden dengan parlemen harus terjadi secara natural, bukan sebagai sarana transaksional yang akan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang. Selain itu, sistem *checks and balance* juga tidak akan terwujud dengan baik jika dibentuk dari perhitungan ambang batas pemilu sebelumnya.

Presidential threshold memang memungkinkan adanya koalisi, namun hanya akan berjalan dengan berdasarkan hitungan matematis belaka, bukan karena kesamaan pandangan untuk membuat negara menjadi lebih maju. Dari semua itu, yang terpenting adalah jaminan untuk mendapatkan perlindungan dan persamaan di bidang hukum dan pemerintahan, nyatanya, perlu perjuangan untuk dapat diwujudkan.

Referensi

Amirudin, and Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Arsa, Ria Casmi. "Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi

Ekonomi.” *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014).

Ghafur, Jamaludin, and Allan Fatchan Gani Wardhana. *Presidential Threshold: Sejarah, Konsep, Dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum Di Indonesia*. Malang: Setara Press, 2019.

Isrok, and Dhia Al Uyun. *Ilmu Negara: Berjalan Dalam Dunia Abstrak*. Malang: UB Press, 2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVIII/2020, Tanggal 25 November 2020* (2020).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 44/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XVI/2018, 25 Oktober 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XVI/2018, Tanggal 25 Oktober 2018* (2018).

———. *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).

- . *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).
- . *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XV/2017, Tanggal 11 Januari 2018* (2018).
- . *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 74/PUU-XVIII/2020, Tanggal 14 Januari 2021* (2021).
- . *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XVI/2018, Tanggal 24 Januari 2019* (2019).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana, 2019.
- Miasiratni. “BATAS AMBANG PENCALONAN PRESIDENTIAL THRESHOLD YANG SEHARUSNYA 0%.” *Jurnal Ensiklopediaku* 3, no. 5 (2021): 144–150.
- Prabowo, Bagus Surya. “Menggagas Judicial Activism Dalam Putusan Presidential Threshold Di Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 073.
- Saifullah, Putra Perdana Ahmad. “Penafsiran Pembentuk Undang-Undang Membentuk Kebijakan Hukum Terbuka Presidential Threshold Dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Yang Bersumber Dari Putusan Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal RechtsVinding* 11, no. 1 (2022): 153–172.
- Sovia, Sheyla Nichlatus, Abdul Rouf Hasbullah, Andi Ardiyan Mustakim, Setiawan, Mochammad Agus Rachmatulloh, Pandi Rais, Moch Choirul Rizal, et al. *Ragam Metode Penelitian Hukum*. Kediri: Lembaga Studi Hukum Pidana, Excellent 12: Solidaritas untuk Penelitian Hukum, dan Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia Fakultas Syariah IAIN Kediri, 2022.
- Wijaya, Asep, Rosmini, and Poppilea Erwinta. “Problematika Hukum

Penerapan Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia.” *Risalah Hukum* 16, no. 2 (2020): 45–54.

