



PROSIDING

KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KE

5

“ Tantangan Menjaga Daulat Rakyat ”
dalam Pemilihan Umum

BATUSANGKAR, 9 - 12 NOVEMBER 2018

EDITOR :

Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M • Khairul Fahmi, S.H., M.H. • Charles Simabura, S.H., M.H.



DIPUBLIKASIKAN OLEH:
PUSAT STUDI KONSTITUSI (PUSaKO) 2019

ISBN 978-602-50378-1-8

Prosiding
**Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-5 :
Tantangan Menjaga Daulat Rakyat Dalam Pemilihan Umum**

Diselenggarakan oleh:

**Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas dan
Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara
(APHTN-HAN) Republik Indonesia**

Batusangkar, 9-11 November 2018



**Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)
Fakultas Hukum Universitas Andalas
2019**

Prosiding
Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-5
Tantangan Menjaga Daulat Rakyat Dalam Pemilihan Umum

Susunan Kepanitiaan:

Pelindung : Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
Steering Committee : Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH.
Prof. Dr. Zainul Daulay, SH., MH.
Ilhamdi Taufik, SH., MH.
Penanggung Jawab : Feri Amsari, SH., MH., LL.M.
Ketua Panitia : Khairul Fahmi, SH., MH.
Wakil Ketua Panitia : Charles Simabura, SH., MH.
Sekretaris Panitia : M Nurul Fajri, SH., MH.
Bendahara : Beni Kurnia Illahi, SH., MH.
Kesekretariatan dan
Keuangan : Wenny Purnama Y, SH.
Ifzi Wartu
Nova Aryanti
Divisi Acara : M. Ichsan Kabullah, SIP., MPA.
Sumitra Abdi Negara, SH.
Hemi Lavour F. SH.
Divisi Humas dan
Publikasi : Ari Wirya Dinata, SH., MH.
Yovan Adhiyaksa
Alfariz Maulan Reza
Divisi Perlengkapan : M. Ikhsan Alia, SH.
Maulan Fajri Adrian
Divisi Transportasi : Andre Aulia Rahman, SH.
Afrizal, SH.
M. Nasir
Divisi Konsumsi : Tikatul Chairnessy, SH.

Reviewer :

Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH.
Prof. Dr. Zainul Daulay, SH., MH.

Editor :

Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M.
Khairul Fahmi, S.H., M.H.
Charles Simabura, S.H., M.H.

Penyusun :

Ari Wirya Dinata, S.H., M.H.
Sumitra Abdi Negara, S.H.

Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-5 : Tantangan Menjaga
Daulat Rakyat dalam Pemilihan Umum
-Ed.1.-Cet. 1.-Padang : PUSaKO, 2019.
xxxii, 2133 hlm., 29,7 cm
Bibliografi : Ada di setiap makalah
ISBN : 978-602-50378-1-8

1. Pemilihan Umum

Hak cipta 2019, pada PUSaKO

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apapun, termasuk
dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit.

Cetakan ke-1, April 2019

Hak Penerbitan pada Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas
Andalas

Desain cover oleh alfariz.maulana@gmail.com

Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas

Kantor :

Lantai II GB Dekanat, Kampus Lima Manis, Unand.

Telp./Fax. (0751) 775692

Email : sekretariat@pusako.or.id

Web : www.pusako.or.id

Kata Pengantar

Pemilihan Umum merupakan salah satu bagian inti berdemokrasi. Sebagai sumber legal agar individu atau sekelompok orang memiliki kekuasaan yang sah, maka Pemilu harus diselenggarakan sesuai asas-asas konstitusional penyelenggaraannya. Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 menghendaki Pemilu diselenggarakan secara: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber-jurdil).

Tantangan mewujudkan asas penyelenggaraan Pemilu dari waktu ke waktu kian berat. 2019 akan menjadi tahun penyelenggaraan Pemilu yang memiliki tantangan berbeda. Selain diwarnai dominasi media elektronik yang telah menjadi tantangan baru dalam kampanye Pemilu, penyelenggara juga harus mempersiapkan diri mewujudkan Pemilu serentak nasional pertama kali.

Sebagaimana dikemukakan A. Wall [Timothy D. Sisk, 2017, *Elections, Electoral Systems and Party Systems*, IDEA, Stockholm, hlm. 3] persiapan itu mesti teliti dan detail dalam tiga periode proses Pemilu: masa persiapan Pemilu (pre-electoral period), masa Pemilu (electoral period), dan setelah penyelenggaraan Pemilu (post-electoral period). Harus diakui bahwa Pemilu 2019 sangat “panas”. Bahkan pada masa persiapan Pemilu sekalipun terjadi keributan yang sangat tinggi. Tidak hanya ribut soal metode verifikasi administrasi dan faktual oleh KPU yang janggal, keributan semakin menjadi-jadi ketika beberapa partai yang dinyatakan tidak layak dan tidak lolos verifikasi ternyata “diloloskan” Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Tentu saja perdebatan kian luas apabila ditarik pada isu-isu penting lainnya, misalnya soal ambang batas pencalonan presiden (*presidential candidacy threshold*), ambang batas masuk parlemen (*parliamentary threshold*), pelanggaran kampanye, dana kampanye, dan “kebisingan kampanye” negatif dan bernuansa suku, agama, ras, dan antar-golongan (SARA) serta berbagai hal lainnya. Sebab tantangan yang beragam itulah, penting kemudian dibahas dan “dibedah” permasalahan penyelenggaraan Pemilu dalam forum yang pantas untuk mempersiapkan diri dalam menyambut Pemilu 2019.

Konferensi Nasional Hukum Tata Negara (KNHTN) ke-5 dianggap forum yang patut memperbincangkan segala hal berkaitan dengan diskursus kepemiluan menjelang 2019 yang akan datang. Setidaknya terdapat 4 (empat) tema utama yang diperbincangkan, yaitu: *pertama*, Politik Hukum Regulasi Pemilu yang memperbincangkan sub-tema mengenai: Pilihan Sistem Pemilu; Syarat dan Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu; Ambang Batas Parlemen (*Electoral Threshold*); dan Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) dalam Pemilu Serentak. *Kedua*, Pencegahan dan Penanganan Politik Uang dalam Pemilu yang membahas sub-tema: Dampak Politik Uang terhadap Demokrasi; Strategi Pencegahan Politik Uang; dan Mekanisme Penanganan Politik Uang.

Pada tema *ketiga*, Penataan Kewenangan dan Hubungan Antar Lembaga Penyelenggara Pemilu, dibahas sub-tema: Penataan Struktur dan Kewenangan KPU, Bawaslu dan DKPP; dan Penataan Hubungan Antar Lembaga Penyelenggara Pemilu dan Lembaga Negara Lainnya. Sedangkan pada tema *keempat* mengenai Penyelesaian Sengketa Proses dan Hasil Pemilu, dibahas sub-tema: Kewenangan Pengawasan dan

Penyelesaian Sengketa Proses oleh Bawaslu; Upaya Hukum terhadap Putusan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu; dan Problematika Peradilan Cepat (*Speedy Trial*) dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu di Mahkamah Konstitusi.

Keempat tema tersebut pada dasarnya merupakan bagian penting dalam mewujudkan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan negara yang prosesnya mesti tergambar dalam penyelenggaraan Pemilu yang baik. Berbagai gagasan menarik dikemukakan dalam KNHTN ke-5 yang mencoba membahas bagaimana kedaulatan rakyat dapat diwujudkan dalam proses penyelenggaraan Pemilu. Tulisan-tulisan penting mengenai tema tersebut digagas para akademisi, pegiat Pemilu, dan penyelenggara Pemilu itu sendiri digabungkan dalam prosiding ini. Sebaran pemikiran selama konferensi yang berbentuk notulensi juga dimaktubkan dalam prosiding ini dengan harapan agar gagasan-gagasan tersebut dapat dibaca luas oleh berbagai pihak.

Semoga prosiding ini dapat betul-betul bermanfaat dan menjadi kontribusi penting bagi proses penyelenggaraan Pemilu yang lebih baik di masa depan. Ucapan terimakasih patut pula disampaikan pada Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Bawaslu Republik Indonesia, Tahir Foundation, Hanns Seidel Foundation (HSF), the International Foundation for Electoral Systems (IFES), International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), dan Pemerintah Kabupaten Tanah Datar yang telah membantu agar konferensi ini berjalan lancar.

Padang, Desember 2018
Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)
Fakultas Hukum Universitas Andalas

Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M
Direktur

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
HASIL KONFERENSI	vii
DAFTAR ISI	xxiii
ACARA PEMBUKAAN	
Notulensi Acara Pembukaan	1
SEMINAR	
Bahan Presentasi Narasumber	
1. Patronase dan Oligarki Politik Menggerus Kedaulatan Rakyat <i>Prof. Dr. Syamsuddin Haris, M. Si.</i>	14
2. Politik Hukum Pemilu dan Masa Depan Demokrasi Indonesia : <i>Ditokrasi Kills Indonesia's Democracy</i> <i>Prof. Denny Indrayana</i>	34
3. Politik Hukum Regulasi Pemilu <i>H. Arsul Sani, S.H., M. Si, Pr. M.</i>	54
Notulensi Seminar Nasional	63
PARALLEL GROUP DISCUSSION (PGD)	
Bahan Presentasi Pembicara	
PGD I : Politik Hukum Regulasi Pemilu	
1. <i>How the Sovereign Speaks Electoral Law and Political Choices from A Comparative Perspective</i> <i>Dr. Sascha Hardt, LL.M.</i>	85
2. Pemilu dan Neo-Otoritarianisme <i>Dr. Herlambang P. Wiratraman</i>	98
PGD II : Pencegahan dan Penanganan Politik Uang dalam Pemilu	
1. Beberapa Catatan tentang <i>Vote Buying</i> dan <i>Candidacy Buying</i> dalam Pemilu Indonesia <i>Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., PhD.</i>	111
2. Politik Uang di Indonesia <i>Dr. Mada Sukmajati</i>	162
3. <i>Regulating Money in Electoral Politics (An International Perspective)</i> <i>Prof. Graeme Orr</i>	180
4. Pencegahan dan Penanganan Politik Uang dalam Pemilu <i>Abhan, S.H.</i>	200

5. Politik Uang Integritas Partai Politik <i>Febri Diansyah, S.H.</i>	203
6. <i>Political Parties and Their Funding in Germany</i> <i>Prof. Dr. Thomas Schmitz</i>	218
7. <i>Counteracting Vote Buying</i> <i>Dr. Magnus Ohman</i>	220
PGD III : Penataan Kewenangan dan Hubungan Antar Lembaga	
1. Asas dan Prinsip Kode Etik Penyelenggara Pemilu <i>Dr. Harjono, S.H., M.C.L.</i>	233
2. KPU sebagai Terlapor, Termohon, Tergugat dan Teradu : Hubungan Antar Lembaga Penyelenggara Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum <i>Hasyim Asy'ari, PhD.</i>	244
3. Konteks Politik Evolusi Kewenangan Lembaga Penyelenggara Pemilu <i>Philip J. Vermonte, PhD</i>	251
4. <i>Arrangement of The Authority and Relationship Between Election Organizing Agencies</i> <i>Hilaire Tegan, PhD</i>	267
PGD IV : Penyelesaian Sengketa Proses dan Hasil Pemilu	
1. <i>Resolution of Electoral Disputes : A Comparative Perspective</i> <i>Prof. Christie S. Warren</i>	274
2. Mendesain Penyelesaian Sengketa Proses dan Hasil Pemilu <i>Dr. Refly Harun, S.H., M.H., LL.M.</i>	280
3. Mekanisme Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD dan DPD, serta Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 <i>Dr. Manahan MP Sitompul, S.H., M.Hum.</i>	300
4. Penyelesaian Sengketa Pemilu 2019 <i>Fritz Edward Siregar, S.H., LL.M., PhD</i>	310
5. <i>When are Elections Good Enough ? Validating or Annuling Election Result</i> <i>David Ennis</i>	330
Makalah Peserta Call Paper	
PGD 1 : Politik Hukum Regulasi Pemilu	
1. Hakikat Pemilihan Dalam Rangka Pengisian Jabatan <i>Adventus Toding</i>	359

2. Mengkaji Ulang Ikhtiar Penguatan Sistem Presidensial Melalui Penerapan Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*) Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia
Agil Oktaryal 373
3. Penerapan Sistem Pemilu Distrik Sebagai Alternatif Penyederhanaan Partai Politik Secara Alamiah
Ahmad Gelora Mahardika 387
4. Presidential Threshold Dari Ada Menjadi Tiada, Dari Konstitusional Jadi Inkonstitusional
Andrian Habibi 402
5. Politik Hukum Pilkada Sistem Noken Model Pilihan Politik Masyarakat Adat Di Papua
Ariyanto dan Yenny Febrianty 422
6. Pemilu Serentak Dan Urgensi Jadwal Pencalonan Presiden
Arya Budi 440
7. Konsolidasi Demokrasi Melalui Pemilu Serentak (Konstruksi Sistem Pemilu Agar Tercipta Kongruensi Pemerintahan)
Bambang Ariyanto 456
8. Refleksi Politik Hukum tentang Pemilu sebagai Perwujudan Demokrasi Konstitusional
Cakra Arbas 474
9. Ambang Batas Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden: Jebakan Transisional Kesenjangan Pemilihan Umum Dalam Presidensialisme Di Indonesia ?
Dian Agung Wicaksono dan Luthfi Dwi Hartono 491
10. Politik Hukum Regulasi Pemilu Serentak Dalam Kerangka Sistem Presidensial Multipartai Republik Indonesia
Dody Nur Andriyan 506
11. Prinsip Hak Asasi Manusia dalam Politik Hukum Penentuan Syarat Partai Politik Peserta Pemilihan Umum
Dwi Utari C.R. 525
12. Analisa Yuridis Peran Partai Politik Dalam Perwujudan Hak Dipilih Penyandang Disabilitas
Fajri Nursyamsyi dan Muhammad Nur Ramadhan 542
13. Pencalonan Anggota DPRD Oleh Partai Politik Yang Berbeda
Hetta Manbayu 562

14. Seleksi Bakal Caleg Secara Demokratis: Sebuah Mekanisme Pengejawantahan Kedaulatan Rakyat Dalam Pemilu
Jamaludin Ghafur 582
15. Menakar *Presidential Threshold* Sebagai Kebijakan Hukum Terbuka
Januari Sihotang 602
16. Penyederhanaan Partai Politik Melalui *Parliamentary Threshold*: Pemeriksaan Sistematis terhadap Kedaulatan Rakyat
Jerry Indrawan 615
17. Memperketat Pendirian Dan Mengevaluasi Keberadaan Partai Politik
Jimmy Z. Usfunan 631
18. Upaya Penyederhanaan Multipartai Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945
Mahesa Rannie 647
19. Mengembalikan Kedaulatan Partai Politik Melalui Perubahan Sistem Pemilu
Maulana Mukhlis dan M. Iwan Satriawan 664
20. Analisa Kritis Ambang Batas Pengajuan Calon Presiden Dalam Pemilu Serentak
Muchtar Hadi Saputra 679
21. Rekonstruksi Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah Dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Ditinjau Dari Perspektif Keadilan Pemilu
Putra Perdana Ahmad Saifulloh 693
22. *Presidential Threshold* Dalam Pemilu Serentak Ditinjau dari Perspektif Keadilan Substantif
Rahmat Muhajir Nugroho dan Anom Wahyu Asmorojati 714
23. Mengawal Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilihan Umum (Pemilu) yang Demokratis
Retno Mawarini Sukmaraningsih 728
24. Model *Presidential Threshold* Meneguhkan Hak Konstitusional Kedaulatan Rakyat Pemilu Serentak 2019
Rodiyah 741
25. Pencalonan Presiden-Wakil Presiden Dalam Sistem Pemilu Tanpa Persyaratan Ambang Batas
Rosa Ristawati dan Radian Salman 756

PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILU SERENTAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF KEADILAN SUBSTANTIF

Rahmat Muhajir Nugroho
Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan
Jalan Ringroad Selatan, Tamanan, Banguntapan, Bantul
rahmat.nugroho@law.uad.ac.id

Anom Wahyu Asmorojati
FKIP Universitas Ahmad Dahlan
Jalan Ringroad Selatan, Tamanan, Banguntapan, Bantul
anomwahyuasmorojati@gmail.com

Abstrak

Persoalan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) masih menarik untuk diperbincangkan, meskipun telah diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor 53/PUU-XV/2017. Pasca putusan tersebut masih terdapat gugatan lagi ke MK terkait masalah yang sama tentang *Presidential Threshold*. Perdebatan panjang tentang *Presidential Threshold* bermula dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara serentak antara Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden. Dalam Putusan tersebut, persyaratan *Presidential Threshold* tidak dihapuskan oleh MK. MK membiarkan hal itu menjadi *open legal policy* bagi pemerintah dan DPR untuk merumuskan Undang-Undang Pemilu. Alhasil UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu menjadi kontroversi, sebab mengatur tentang *Presidential Threshold* dan menggunakan ambang batas hasil pemilu tahun 2014. Ketentuan tentang *Presidential Threshold* yang tercantum di dalam Pasal 222 UU Pemilu jika ditinjau dari perspektif keadilan bertentangan dengan Asas Adil dalam pemilu, sebab telah serta merta menghilangkan hak konstitusional partai politik baru untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya.

Kata Kunci : Presidential Threshold, Pemilu, Serentak, Keadilan Substantif.

Abstract

The issue of threshold for nominating the president and vice president is still becoming an interesting issue to discuss recently, even though it has been tried and decided by Constitutional Court in the verdict Number 53/PUU-XV/2017. After the verdict, there is still a lawsuit to the Constitutional Court related to the same issue about Presidential Threshold. A long debate on the Presidential Threshold started from the verdict of Constitutional Court Number 14/PUU-XI/2013 discussing the implementation of general election which is conducted simultaneously between Legislative General Election and Presidential General Election. In that verdict, it says that the requirement of Presidential Threshold is not abolished by the Constitutional Court. The Constitutional Court lets it be an open legal policy for the government and Legislative Assembly to formulate the enactment of general election. As the consequence, the Enactment Number 7 of 2017 on general election becomes controversy since it rules

about the Presidential Threshold and uses the threshold of election results in 2014. The provision of Presidential Threshold mentioned in the Article 222 of the General Election Enactment contradicts the fair principle of general election reviewed from justice perspective, as it has immediately eliminated constitutional rights of new political parties to propose their candidates of president and vice president.

Keywords: Presidential Threshold, General Election, Simultaneous, Substantive Justice

Pendahuluan

Latar Belakang

Presidential Threshold atau ambang batas minimal untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden bagi Partai Politik sampai saat ini masih menjadi perbincangan hangat di kalangan akademisi dan politisi, meski ketentuan tersebut telah diujimateriilkan di Mahkamah Konstitusi (MK). Putusan MK dalam Perkara Nomor 53/PUU-XV/2017 ini cukup mengejutkan dan menyisakan pro dan kontra, sebab logika yang dibangun dalam putusan tersebut lebih dominan mempertimbangkan satu sisi, yaitu penguatan sistem presidensial, yang sifatnya prediktif. Tetapi kurang memperhatikan hak-hak partai politik peserta pemilu terutama partai politik baru dalam mengikuti Pemilu serentak tahun 2019.

Diskursus tentang *Presidential Threshold* sesungguhnya berawal dari lahirnya pengaturan tentang pemilu serentak tahun 2019 yang merupakan akibat dari putusan MK sebelumnya yaitu putusan nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Putusan tersebut menjadi dasar perubahan pengaturan waktu pelaksanaan Pemilu yang semula terpisah antara pemilu legislatif (Pileg) dengan Pemilu Presiden (Pilpres) menjadi bersamaan. Saldi Isra mengatakan, tidak ada alasan untuk tidak memberikan apresiasi atas keberanian MK melahirkan putusan di atas. Alasannya sederhana, ketentuan Pileg dan Pilpres dilaksanakan sekali dalam lima tahun yang telah disimpangi sejak Pemilu 2004, dan Pemilu 2009 dikembalikan pada makna normatif Pasal 22 E ayat (1) dan (2) UUD 1945¹

Ketentuan Pasal-Pasal dalam Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) yang diajukan uji materiil (*judicial review*) oleh pemohon antara lain Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dari rangkaian ketentuan yang dinyatakan kehilangan validitas konstitusionalnya tersebut, MK menegaskan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan serentak dengan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Walaupun dalam putusan tersebut mengenai *presidential threshold* masih dinyatakan berlaku, sebab ketentuan Pasal 9 UU No. 42 tahun 2008 tidak termasuk pasal yang dikabulkan oleh MK. Dengan putusan tersebut maka, ketentuan

¹ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Kencana, hlm. 257-258

bahwa Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) dilaksanakan setelah Pemilihan Umum Legislatif (Pileg) adalah inskonstitusional.²

Sebenarnya pemohon berharap agar Pemilu serentak tersebut dapat dilaksanakan pada tahun 2014, akan tetapi putusan MK memberlakukan pemilu serentak tersebut pada tahun 2019. Menurut pertimbangan Hakim MK, jika pelaksanaan pemilu serentak dilakukan pada tahun 2014, maka pelaksanaan pemilu akan mengalami kekacauan dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang itu justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD 1945³. Disamping itu, masa lima tahun adalah periode yang cukup krusial bagi DPR untuk mempersiapkan perangkat UU Pemilu serentak, agar pelaksanaan pemilu pada tahun 2019 dapat berjalan dengan baik⁴.

Putusan MK 2013 tersebut sesungguhnya sudah cukup untuk memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial dan secara hipotetik dapat menghasilkan pemerintahan yang efektif. Meski terdapat catatan, MK tidak membatalkan ketentuan *Presidential Threshold* dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pilpres. Menurut MK pengaturan tentang PT merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*).

Yusril Ihza Mahendra memberikan kritik atas putusan MK ini dengan menyatakan bahwa MK tidak mengeluarkan amar tentang penghapusan *Presidential Threshold* tetapi menghendaki pemilu serentak, lalu bagaimana mungkin pemilu serentak dapat dilakukan jika tidak dilakukan penghapusan terhadap *Presidential Threshold*.⁵

Putusan MK tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh pembuat Undang-Undang dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, yang substansinya menggabungkan 2 pemilu dalam satu waktu, Pileg dan Pilpres. Namun disisi lain, Undang-Undang tersebut telah mengabaikan hak-hak konstitusional partai politik (terutama partai baru) peserta pemilu 2019 dengan menetapkan ambang batas pencalonan Presiden sebesar 20% kursi di DPR RI atau 25% suara sah nasional. Ambang batas yang digunakan pun menggunakan hasil pemilu legislatif sebelumnya yaitu Pemilu legislatif tahun 2014.

Disinilah letak persoalannya, satu sisi memang MK menginginkan agar Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak atau satu waktu antara Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden, sedangkan pada sisi yang lain soal *Presidential Threshold* atau ambang batas minimal bagi parpol untuk mengusung calon Presidennya tidak dihapuskan. Sementara ketika Pileg dan Pilpres dilaksanakan bersamaan, seharusnya secara otomatis tidak akan pernah diperoleh *Presidential Threshold*, sebab

² *Ibid*, hlm. 252

³ Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

⁴ Syamsudin Haris, dkk, 2016, *Pemilu Serentak Nasional 2019*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm.

⁵ Dalam wawancaranya dengan Kompas, Yusril mengatakan “Kalau Pemilu serentak, bagaimana menentukan ambang batas ? Aneh betul, kecuali mereka dukun. Kecuali mereka udah tau, oh PDI-P udah tahu sebelum pemilu sudah dapat 20%, Nasdem udah dapat 30%. Lah pemilu aja belum, “kata Yusril di Gedung Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Senin (3/2/2014), dalam Kompas.com, Yusril : Putusan Pemilu Serentak 2019 tidak masuk akal.

Presidential Threshold didapatkan saat Pileg dilakukan terlebih dahulu, sebelum Pilpres.

Persyaratan ambang batas tersebut pada hakekatnya bertentangan dengan salah satu asas pemilu yaitu Adil, sebab ketentuan tersebut terasa sangat diskriminatif terutama bagi Partai Politik baru. Betapa tidak, ambang batas pencalonan Presiden menggunakan hasil Pemilu Legislatif di tahun 2014 dengan ketentuan 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional. Sementara partai-partai baru yang ikut dalam pemilu 2019 tidak memiliki modal tersebut, karena bukan peserta pemilu 2014, sehingga ketentuan ambang batas ini serta merta telah menghilangkan hak konstitusional (*constitutional rights*) partai politik baru.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penulisan ini adalah :

- a. Bagaimana implikasi ketentuan *Presidential Threshold* terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu tahun 2019 ?
- b. Bagaimana ketentuan *Presidential Threshold* dalam Pemilu tahun 2019 ditinjau dari perspektif keadilan substantif ?

Pembahasan

Pemilihan umum merupakan mekanisme penyaluran kedaulatan rakyat dan pelaksanaan demokrasi. Menurut Jimly, penyaluran kedaulatan rakyat (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan presiden dan pelaksanaan referendum untuk menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan atas pasal-pasal tertentu dalam Undang-undang Dasar⁶.

Pemilihan umum merupakan tata cara dalam sistem pemerintahan modern untuk terjadinya pergantian atau sirkulasi kekuasaan secara damai. Peralihan kekuasaan dilakukan dengan mekanisme yang beradab dan tidak menggunakan cara-cara pemaksaan atau kekerasan, seperti perang atau kudeta⁷.

Keyakinan akan pemilu sebagai *instrument* terpenting bagi demokratisasi memperoleh legitimasi yang kuat dari Samuel P. Huntington dalam buku *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century* (1993). Dalam bukunya yang monumental itu, Huntington mendefinisikan demokrasi dengan merujuk pada pendapat Joseph Schumpeter dalam bukunya yang diterbitkan pertama kali pada 1942. Dalam Buku *Capitalism, Sosialism and Democracy*, Schumpeter mendefinisikan demokrasi secara prosedural dengan pemilu sebagai esensi demokrasi. Akan tetapi, Huntington segera menambahkan bahwa sistem demokrasi tak cukup hanya dengan pemilu. Pemilu yang bebas, jujur, dan kompetitif hanya dimungkinkan bila terdapat kebebasan berpendapat, berkumpul dan pers, serta jika kandidat dan partai oposisi

⁶JimlyAsshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta, hlm. 75

⁷ Rahmat Muhajir Nugroho, 2014, *Mendisain Model Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Lebih Efisien dan Demokratis*, Proceeding Konferensi Hukum Tata Negara dan Anugerah Muhammad Yamin, Sawahlunto, 29 Mei-1 Juni 2014, hlm. 580

dapat memberikan kritik terhadap penguasa tanpa ketakutan akan terjadinya pembalasan⁸.

Menurut Joko J. Prihatmoko, mengutip *Aurel Croissant* mengemukakan tiga fungsi pokok pemilu. *Pertama*, fungsi keterwakilan (*representativeness*). *Kedua*, fungsi integrasi, yaitu fungsi terciptanya penerimaan partai politik satu terhadap partai politik lain dan masyarakat terhadap partai politik. *Ketiga*, fungsi mayoritas yang cukup besar untuk menjamin stabilitas pemerintah dan kemampuannya untuk memerintah (*governability*)⁹.

Axel Hadenis¹⁰ mengatakan bahwa suatu pemilu termasuk pemilihan kepala daerah secara langsung disebut demokratis kalau memiliki “makna”. Istilah “bermakna” merujuk pada tiga kriteria, yaitu : (1) keterbukaan, (2) ketepatan dan (3) keefektifan pemilu. Ketiga kriteria tersebut harus dipenuhi bukan hanya pada saat pemungutan suara saja, melainkan juga sewaktu dilakukan kampanye dan penghitungan suara.

Terkait dengan keefektifan pemilu, menurut R. Nazriyah, prinsip efektifitas pemilu/pilkada langsung dilanggar apabila akses pada posisi pusat kekuasaan diatur sebagian saja atau sama sekali tidak diatur oleh pemilu, melainkan semata-mata pengangkatan/penunjukan¹¹.

Dengan demikian pemilu merupakan mekanisme untuk menyalurkan aspirasi rakyat secara demokratis untuk memilih calon anggota legislatif atau Presiden dan Wakil Presiden, dengan harapan aspirasi rakyat tersebut tersebut dapat diperjuangkan menjadi sebuah kebijakan (*policy*) dan program pemerintah oleh mereka yang terpilih, yang kemudian hasilnya dapat dinikmati oleh rakyat secara mayoritas.

Implikasi ketentuan *Presidential Threshold* terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu tahun 2019.

Ketentuan tentang ambang batas atau yang dikenal dengan istilah *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak tercantum. Dalam UUD 1945, Pasal yang berkaitan dengan pencalonan Presiden terdapat pada Pasal 6A ayat (1) dan (2) UUD 1945. Ketentuan tentang pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dalam Pasal 6A ayat (1) dan (2) UUD 1945 tersebut berbunyi :

Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau

⁸Aidul Fitriadi Azhari “Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi : Perspektif Ketatanegaraan,” *Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September 2004, hlm. 180

⁹ Slamet Effendy Yusuf, 2009. *Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Pancasila*, Makalah disampaikan dalam “Kongres Pancasila” tanggal 30 Mei-1 Juni 2009 di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, yang diselenggarakan atas Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Universitas Gadjah Mada, hlm. 10

¹⁰ Rina Yuli Astuti, *Calon Perseorangan dan Problematikanya Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008*, Jurnal Konstitusi, Volume III, Nomor 1, Juni 2010, PKK-FH Universitas Janabadra, Yogyakarta, hlm. 59

¹¹ R. Nazriyah, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Konstitusi, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2008, PSHK-Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 12

gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.¹²

Berdasarkan Pasal tersebut, ketentuan tentang *Presidential Threshold* sama sekali tidak ada. Munculnya ketentuan *Presidential Threshold* terdapat pada Undang-Undang Pilpres. Pada pelaksanaan Pilpres tahun 2004 untuk pertama kalinya ketentuan *Presidential Threshold* diatur dalam UU No. 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan pada tahun 2009 dan 2014, diatur dalam UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Tabel 1.1
Perbandingan Prosentase *Presidential Threshold*/Ambang Batas

UU No. 23 Tahun 2003	UU No. 42 tahun 2008
Khusus untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan suara pada Pemilu anggota DPR sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah kursi DPR atau 5% (lima persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu anggota DPR tahun 2004 dapat mengusulkan Pasangan Calon (Ketentuan Peralihan Pasal 101 UU No. 23 tahun 2003)	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 nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 9 UU No. 42 tahun 2008)

Berdasarkan tabel di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut, *Pertama*, untuk pertama kalinya ketentuan tentang *Presidential Threshold* sebesar 3% kursi di DPR atau 5% suara sah secara nasional dalam Pemilu legislatif 2004. *Kedua*, pengaturan *Presidential Threshold* mengalami peningkatan pada UU No. 42 tahun 2008 yaitu sebesar 20% kursi atau 25% suara sah nasional pada Pileg 2009.

Ketentuan tentang ambang batas dengan prosentase tertentu tersebut, misal 3% atau 5%, bahkan 20% atau 25% sulit dicari logika hukumnya, darimana angka-angka tersebut muncul, tidak memiliki alasan yang rasional. Secara konstitusional tidak ada dasar hukum yang mewajibkan persyaratan ambang batas tersebut. Secara teori tidak ada yang dapat menjelaskan darimana angka-angka tersebut diperoleh. Menurut Refly Harun sebagaimana yang dikutip oleh Sodikin bahwa syarat ambang batas pengajuan calon Presiden atau *Presidential Threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden tidak didasari argumentasi yang tepat, dan penerapan Ambang batas (*Presidential Threshold*)

¹² Undang-Undang Dasar 1945

tersebut merupakan sebuah permainan politik partai besar¹³. Oleh karenanya penentuan ambang batas ini sarat dengan kepentingan politik, terutama partai-partai besar yang memiliki peluang lebih besar untuk mencalonkan calon Presidennya, dan sekaligus mematikan peluang partai kecil untuk mengajukan calon Presidennya.

Dalam pelaksanaannya untuk pemilu 2004, 2009 dan 2014, norma yang dibuat oleh pembuat undang-undang telah memisahkan penyelenggaraan kedua pemilu itu yaitu pemilu legislatif (bagi tingkat nasional ataupun tingkat daerah) dengan pemilu eksekutif tingkat nasional (presiden dan wakil presiden). Publik pada umumnya, termasuk juga kalangan partai politik belum merasa ada masalah dengan pemisahan ini¹⁴.

Selama ini dari tahun 2004, 2009 hingga 2014 pelaksanaan Pilpres selalu dilaksanakan pasca Pileg, dan realitasnya tidak ada pihak yang mempersoalkan mekanisme tersebut. Peserta pemilu dan partai politik pengusung tidak merasa keberatan dengan pemisahan waktu pelaksanaan kedua pemilu itu. Munculnya gagasan untuk memisah kedua jenis pemilu tersebut justru dari pengamat politik dan hukum yaitu Efendi Ghazali dan Yusril Ihza Mahendra, yang kemudian mengajukan gugatan terhadap UU No. 42 tahun 2008 ke MK.

Pasca putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum, muncul berbagai pendapat yang berkaitan dengan *Presidential Threshold*, ada yang menginginkan supaya ketentuan ini dipertahankan, dan ada pula yang berpendapat ketentuan ini dihapuskan. Pendapat yang pertama tentu tidak masuk akal, sebab ketika Pileg dan Pilpres digabungkan pelaksanaannya tidak akan diperoleh *Presidential Threshold*, sebab perhitungan ambang batas menggunakan basis hasil Pileg pada tahun tersebut. Lalu ada yang berwacana *Presidential Threshold* diambil dari hasil Pileg sebelumnya, tentu hal tersebut tidak dapat dilakukan karena ambang batas tersebut sudah dipakai/digunakan untuk Pilpres tahun 2014, yang tentu pada tahun 2019 sudah berbeda realitas politiknya.

Persyaratan *Presidential Threshold* pada UU Pemilu dimaksudkan antara lain untuk : pertama, memperkuat sistem Presidensial dan kedua menghindari pemakzulan/*impeachment* Presiden. Dengan adanya persyaratan minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional bagi partai politik untuk bisa mencalonkan Presidennya maka kandidat Presiden dan Wapres sudah memiliki setidaknya dukungan konkrit di parlemen dan seandainya terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden dapat menjalankan kekuasaannya dengan efektif. Dengan demikian sistem *Presidential Threshold* relevan dan linier dengan sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia. Kelak Presiden yang terpilih dapat menjalankan pemerintahannya secara efektif karena didukung oleh mayoritas anggota parlemen.

Kemudian, dukungan dari parlemen terhadap presiden bukan hanya dibutuhkan dalam menjalankan program dan kebijakannya, tetapi juga dukungan politik yang kuat agar Presiden tidak mudah diberhentikan di tengah masa jabatannya. Posisi Presiden tentu akan dipertahankan oleh anggota parlemen yang mendukungnya sehingga terhindar dari upaya pemakzulan. Meskipun sebenarnya

¹³ Sodikin, 2014, *Pemilu serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial*, RechtsVinding, Vol 3 No. 1 hal 29

¹⁴ M. Husnu Abadi, 2014 "Presidential Threshold sebagai Instrumen Proteksi", dalam Buku *Pemilihan Umum Serentak*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 265.

tidak mudah untuk bisa memberhentikan Presiden, dikarenakan alasan pemberhentian cukup sulit direalisasikan sebagaimana diatur dalam Pasal 7A UUD 1945. Namun demikian, proses politik bisa saja menghendaki Presiden diturunkan, sebab penentu keputusan pemberhentian berada di tangan MPR, maka dibutuhkan dukungan dan komitmen dari parlemen sedari awal. Jika tidak ada ketentuan *Presidential Threshold* dikhawatirkan Calon Presiden yang berasal dari Partai kecil terpilih misalnya, maka dia tidak memiliki legitimasi yang kuat, karena dukungan di parlemennya rendah, sehingga mudah untuk dimakzulkan.

Namun ketentuan *Presidential Threshold* berimplikasi terhadap beberapa hal berikut ini :

- a. Membatasi hak politik partai politik yang ikut dalam pemilu 2019.
Ketentuan ambang batas pencalonan Presiden yang tercantum dalam Pasal 222 UU Pemilu membatasi parpol baik baru atau lama, karena yang bisa mengajukan calon Presiden adalah partai yang memiliki kursi 20% di DPR RI atau suara sah nasional sebesar 25% hasil pemilu 2014 yang lalu. Ini artinya Partai Politik diarahkan untuk berkoalisi agar dapat mengajukan pasangan calon Presidennya.
- b. Menghilangkan hak konstitusional partai politik baru untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presidennya.
Partai politik baru dengan serta merta akan kehilangan hak konstitusionalnya untuk mengusung calon presiden disebabkan ketentuan *Presidential Threshold* berupa 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional yang diperoleh pada Pemilu 2014 yang lalu. Oleh karenanya aturan ini sangat diskriminatif karena peserta pemilu tidak memulai dari garis start yang sama untuk berkompetisi dalam pemilihan Presiden.
- c. Terbatasnya alternatif calon presiden dan wakil presiden yang diajukan.
Persyaratan *Presidential Threshold* akan membatasi alternatif calon presiden dan wakil presiden yang unggul dan berkualitas, namun tidak didukung oleh partai besar yang sangat berpotensi untuk mendapatkan dukungan yang besar di parlemen. Kurangnya alternatif calon presiden dan wakil presiden akan berdampak pada kurangnya tingkat partisipasi masyarakat karena minimnya calon presiden dan wakil presiden yang akan berkontestasi.
- d. Tidak ada jaminan konsistensi dukungan partai pengusung terhadap Presiden.
Terjadinya perubahan politik akan sangat mempengaruhi kondisi dukungan partai politik yang pada awalnya telah berkoalisi untuk mengusung calon presiden. Hanta Yudha AR¹⁵ menyatakan bahwa fenomena perubahan koalisi partai menunjukkan kecenderungan bahwa koalisi dibangun diatas fondasi kepentingan pragmatis dan serba instan dan bukan berdasarkan kedekatan ideologi atau persamaan *platform*. Pergeseran dukungan politik ini menunjukkan

¹⁵ Hanta Yudha AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati (Dari Dilema ke kompromi)*, Jakarta, Gramedia, hlm. 173

koalisi dalam mengukung presiden dan wakil presiden tidak menimbulkan kerjasama politik di parlemen maupun kerjasama pemerintahan.

***Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum tahun 2019 ditinjau dari perspektif keadilan substantif**

Isitilah Keadilan substantif di dalam *Black's Law Dictionary*¹⁶ dimaknai sebagai : *Justice Fairly Administered According to Rules of Substantive Law, Regardless of Any Procedural Errors Not Affecting The Litigant's substantive Rights.* [“Keadilan yang diberikan sesuai dengan aturan-aturan hukum substantif, dengan tanpa melihat kesalahan-kesalahan prosedural yang tidak berpengaruh pada hak-hak substantif Penggugat”].

Ini berarti bahwa apa yang secara formal-prosedural benar bisa saja disalahkan secara materiil dan substansinya melanggar keadilan. Demikian sebaliknya, apa yang secara formal salah bisa saja dibenarkan jika secara materiil dan substansinya sudah cukup adil (hakim dapat menoleransi pelanggaran prosedural asalkan tidak melanggar substansi keadilan). Dengan kata lain, keadilan substantif bukan berarti hakim harus selalu mengabaikan bunyi undang-undang. Melainkan, dengan keadilan substantif berarti hakim bisa mengabaikan undang-undang yang tidak memberi rasa keadilan, tetapi tetap berpedoman pada formal-prosedural undang-undang yang sudah memberi rasa keadilan sekaligus menjamin kepastian hukum.

Sebaliknya, merujuk pada definisi *procedural justice* atau keadilan prosedural adalah :

*Refers to the idea of fairness in the processes that resolve disputes and allocate resources. One aspect of procedural justice is related to discussions of the administration of justice and legal proceedings. This sense of procedural justice is connected to due process (US), fundamental justice (Canada), procedural fairness (Australia) and natural justice (other common law jurisdictions), but the idea of procedural justice can also be applied to nonlegal contexts in which some process is employed to resolve or divide benefits or burdens.*¹⁷

Keadilan prosedural menunjuk pada gagasan tentang keadilan dalam proses-proses penyelesaian sengketa dan pengalokasian sumber daya. Salah satu aspek dari keadilan prosedural ini berkaitan dengan pembahasan tentang bagaimana memberikan keadilan dalam proses hukum. Makna keadilan prosedural yang seperti ini dapat dihubungkan dengan proses peradilan yang patut (Amerika Serikat), keadilan fundamental (Kanada), keadilan prosedural (Australia), dan keadilan alamiah (Negara-negara Comon Law lainnya), namun gagasan tentang keadilan prosedural ini dapat pula diterapkan terhadap konteks non hukum di mana beberapa

¹⁶ Garner, Bryan A, *Black's Law Dictionary*, 7th Edition, West Group, 1999, hlm. 869

¹⁷ Rahmat Muhajir Nugroho, 2012, Laporan Penelitian Reguler *Penerapan Keadilan Substantif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Universitas Ahmad Dahlan : Yogyakarta, hlm. 15

proses digunakan untuk menyelesaikan konflik atau untuk membagi-bagi keuntungan atau beban¹⁸

Pengertian selanjutnya dari keadilan prosedural adalah :

Procedural justice concern the fairness and the transparency of the processes by which decisions are made, and may be contrasted with distributive justice (fairness in the distribution of rights or resources), and retributive justice (fairness in the rectification of wrongs). Hearing all parties before a decision is made is one step which would be considered appropriate to be taken in order that a process may then be characterised as procedurally fair. Some theories of procedural justice hold that fair procedural leads to equitable outcomes, even if the requirements of distributive or corrective justice are not met".¹⁹

Dengan merujuk pada definisi di atas, keadilan prosedural terkait erat dengan kepatutan dan transparansi dari proses-proses pembuatan keputusan, dan konsep keadilan prosedural ini dapat dibedakan dengan konsep keadilan distributif (keadilan dalam distribusi hak-hak atau sumber daya), dan keadilan korektif (keadilan dalam membenahi kesalahan-kesalahan). Mendengarkan keterangan semua pihak sebelum membuat keputusan merupakan salah satu langkah yang dianggap tepat untuk diambil agar suatu proses dapat dianggap adil secara prosedural. Beberapa teori tentang keadilan prosedural berpendirian bahwa prosedur yang adil akan membawa hasil yang adil pula, sekalipun syarat-syarat keadilan distributif atau keadilan korektif tidak terpenuhi".

Guna membedah dikotomi antara keadilan substantif dan keadilan prosedural dalam proses penegakan hukum, kiranya perlu dilakukan review terhadap akar filosofis dari penegakan hukum itu sendiri. Menurut Kelsen²⁰, konsep penerapan hukum harus dengan pendekatan metode normatif-yuridis yang bersih dari anasir non yuris seperti sosiologis, politis, historis, dan etika. Peraturan hukum selalu merupakan hukum positif (tertulis).

Berkaitan dengan ketentuan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu, dinilai tidak memberikan rasa keadilan kepada peserta pemilu terutama terhadap Partai Politik Baru. Hak mereka untuk mengajukan pasangan calon sudah diamputasi sejak awal oleh ketentuan PT dalam UU Pemilu. Menurut Suhartoyo dan Saldi Isra (dalam *dissenting opinion*), menggunakan hasil pemilu anggota DPR pada pemilu sebelumnya sebagai dasar penentuan hak partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden (dan Wakil Presiden) adalah tidak adil. Ketidakadilan tersebut sangat terasa bagi partai politik baru yang dinyatakan lolos sebagai peserta pada Pemilu 2019. Padahal, ketika dinyatakan sebagai peserta pemilu, partai politik baru tersebut serta-merta kehilangan hak konstitusional (*constitutional rights*) untuk mengajukan calon presiden (dan wakil presiden). Ketika hak untuk mengajukan pasangan calon presiden (dan wakil presiden) hanya diberikan kepada partai politik yang

¹⁸ *Ibid.* hlm. 16

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Hans Kelsen, *What is Justice ?*, University of California, Berkeley and Los Angeles, 1957, hlm. 1

memperoleh kursi dalam jumlah tertentu pada pemilu sebelumnya desain Pasal 222 UU Pemilu secara nyata menciptakan ketidakadilan.²¹

Meskipun di dalam pertimbangan putusan MK menyatakan bahwa aturan ini tidak bersifat diskriminatif dikarenakan UU No. 7 tahun 2017 merupakan UU baru dan berlaku bagi semua peserta, namun substansi dari UU tersebut mengandung norma yang bersifat diskriminatif. Bagaimana tidak, aturan yang sudah digunakan pada masa lalu digunakan lagi pada masa kini dalam keadaan yang sudah berbeda, dimana peserta pemilunya bukan lagi peserta pemilu 2014 tetapi peserta pemilu 2019. Menurut Gustav Radbruch “Hukum harus menjunjung tinggi keadilan”. Sebuah contoh adalah pernyataan Gustav Radbruch dalam Rhiti bahwa “ukuran nilai dari hukum positif dan tujuan dari pembuat undang-undang adalah keadilan”. Keadilan adalah suatu nilai absolut seperti kebenaran, kebaikan dan keindahan, yang berdasar pada dirinya sendiri dan tidak diturunkan dari nilai-nilai yang lebih tinggi²²

Seiring dengan pendapat Radbruch di atas, selain merugikan bagi partai politik baru, pada hakekatnya ketentuan ambang batas Pencalonan Presiden ini juga tidak adil bagi pemilih di tahun 2014 yang tidak pernah diberitahukan sebelumnya melalui peraturan atau pengumuman bahwa suaranya akan digunakan untuk menentukan pencalonan Presiden pada tahun 2019.

Dengan demikian ketentuan *Presidential Threshold* dalam UU Pemilu, sama sekali tidak sesuai dengan semangat demokrasi yang sudah berkembang subur di Indonesia sejak era reformasi dimulai hingga hari ini. Digunakannya hasil pemilu 2014 sebagai syarat untuk pencalonan Presiden di tahun 2019 sama sekali tidak menemukan relevansinya dengan akal sehat. Tak pelak ketentuan ini lebih kental aroma politisnya dibandingkan upaya untuk penguatan sistem presidensial, yang sebenarnya sudah cukup menggunakan *threshold* keterpilihan Presiden dengan syarat 50% + 1 dan seterusnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945.

Penutup

Kesimpulan

- a. Ketentuan *Presidential Threshold* berimplikasi terhadap beberapa hal berikut ini :
 - 1) Membatasi hak politik partai politik yang ikut dalam pemilu 2019.
 - 2) Menghilangkan hak konstitusional partai politik baru untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presidennya.
 - 3) Terbatasnya alternatif calon presiden dan wakil presiden yang diajukan.
 - 4) Tidak ada jaminan konsistensi dukungan partai pengusung terhadap Presiden.
- b. Ketentuan *Presidential Threshold* ditinjau dari perspektif keadilan substantif. Pasal 222 Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu, dinilai tidak memberikan rasa keadilan kepada peserta pemilu terutama terhadap Partai

²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017. hlm. 145

²² Rawls, John. 1973. *A Theory of Justice*. Oxford University press. London. yang sudah diterjemahkan dalam bahasa indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. 2006. *Teori Keadilan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta, hlm. 238-239

Politik Baru. Hak mereka untuk mengajukan pasangan calon sudah diamputasi sejak awal oleh ketentuan PT dalam UU Pemilu. Ketidakadilan tersebut sangat terasa bagi partai politik baru yang dinyatakan lolos sebagai peserta pada Pemilu 2019. Selain itu juga tidak adil bagi pemilih yang memberikan suaranya pada 2014 yang sama sekali tidak diberitahukan bahwa suaranya akan digunakan kembali untuk pencalonan Presiden pada tahun 2019.

Saran

Ketentuan *Presidential Threshold* menurut penulis sudah tidak relevan lagi untuk diberlakukan pada pemilihan umum yang akan datang, sehingga harus dihapus dari Undang-Undang Pemilu. Ketentuan tersebut bertentangan dengan salah satu asas dalam pemilu yaitu “adil”. Selain itu, persyaratan *Presidential Threshold* tersebut tidak didasari argumentasi yang tepat dan cenderung hanya merupakan permainan politik partai (besar) dan hingga hari ini belum ada bukti empiris bentuk penguatan terhadap sistem pemerintahan presidensil sebagaimana yang dicita-citakan.

Daftar Pustaka

- Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Kencana Prenada Media Groups. Jakarta
- Asshiddiqie. Jimly, 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta
- Garner, Bryan A, *Black's Law Dictionary*, 7th Edition, West Group, 1999
- Kelsen, Hans, *What is Justice ?*, University of California, Berkeley and Los Angeles, 1957
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Kencana
- Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Rawls, John. 1973. *A Theory of Justice*. Oxford University press. London. yang sudah diterjemahkan dalam bahasa indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. 2006. *Teori Keadilan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Syamsudin Haris, dkk, 2016, *Pemilu Serentak Nasional 2019*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press Jakarta, Cetakan III, 1986
- _____, dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta

Jurnal, Proceeding dan Media

- Aidul Fitriadi Azhari, 2004, "Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi : Perspektif Ketatanegaraan," *Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September 2004
- Rahmat Muhajir Nugroho, 2012, Laporan Penelitian Reguler : *Penerapan Keadilan Substantif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta
- _____, 2014, *Mendisain Model Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Lebih Efisien dan Demokratis*, Proceeding Konferensi Hukum Tata Negara dan Anugerah Muhammad Yamin, Sawahlunto, 29 Mei-1 Juni 2014
- Rina Yuli Astuti, *Calon Perseorangan dan Problematikanya Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008*, Jurnal Konstitusi, Volume III, Nomor 1, Juni 2010, PKK-FH Universitas Janabadra, Yogyakarta
- R. Nazriyah, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Konstitusi, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2008, PSHK-Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta
- Slamet Effendy Yusuf, 2009. *Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Pancasila*, Makalah disampaikan dalam "Kongres Pancasila" tanggal 30 Mei-1 Juni 2009 di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, yang diselenggarakan atas Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Universitas Gadjah Mada
- Yusril Ihza Mahendra, *Putusan Pemilu Serentak 2019 Tidak Masuk Akal*, 3 Februari 2014, kompas.com

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan MK

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

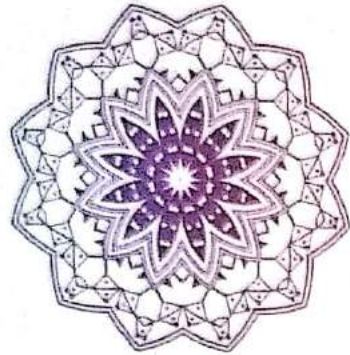
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tentang pelaksanaan Pemilihan Umum

Biodata Singkat Penulis

Rahmat Muhajir Nugroho, SH, MH adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta. Pria kelahiran Jogja, 12 Agustus 1976 merupakan alumni S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan S2 Magister Hukum Kenegaraan FH UGM. Mantan Ketua Umum BEM FH UGM tahun 1999-2000 ini aktif menulis di berbagai media massa dan jurnal Ilmiah Hukum. Saat ini beliau sedang merampungkan sebuah buku berjudul "Putusan MK : dari *Negative Legislature* menjadi *Positive Legislature*". Beliau pernah menjadi komisioner KPU Kota Yogyakarta (2003-2008) dan saat ini aktif sebagai Sekretaris Majelis Hukum dan HAM PP Muhammadiyah periode 2018-2020. Disela kesibukannya sebagai Dekan FH Universitas Ahmad Dahlan tahun 2018-2022, beliau melanjutkan studi S3 di Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Silakan kontak beliau di 085868470796. Email : rahmat.nugroho@law.uad.ac.id. IG : @rahmatmn

Dr. Anom Wahyu Asmorojati, SH.,MH lahir di Yogyakarta, 17 November 1979. menyelesaikan pendidikan Strata 1 pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta pada tahun 2001. Kemudian beliau melanjutkan pendidikan S2 pada Program Pascasarjana Universitas Jayabaya Jakarta bidang Hukum Kenegaraan pada tahun 2005 sd 2007. Selanjutnya pada Tahun 2015 berhasil menyelesaikan Program S3 Doktor Ilmu Hukum pada Universitas Islam Bandung (UNISBA). Dr Anom Wahyu Asmorojati,SH.,MH memulai karir dalam bidang pendidikan Tinggi sebagai Dosen PNS pada Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa (UNTIRTA) pada Tahun 2004 sd 2013. Beliau pernah mendapat tugas tambahan sebagai sekretaris bidang HAN pada Fakultas Hukum UNTIRTA tahun 2008-2011, dan menjadi Ketua Bidang HTN pada tahun 2011-2013. Kemudian pada tahun 2013 beliau mutasi ke Universitas Ahmad Dahlan (UAD) dan sampai dengan saat ini menjadi staf pengajar bidang Hukum di Universitas Ahmad Dahlan.



Certificate

The Fifth National Conference of Constitutional Law

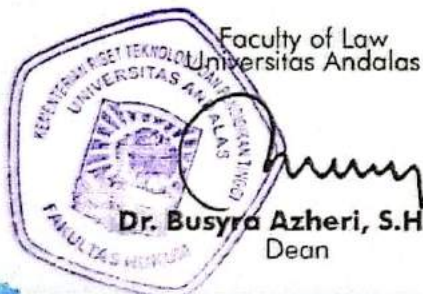
Given To

Rahmat Muhajir N., S.H., M.H.

As

PARTICIPANT.

The Fifth National Conference of Constitutional Law
"Challenges in Preserving Sovereignty of The People in General Election"
Batusangkar, 9 - 12 November 2018



Faculty of Law
Universitas Andalas

[Signature]
Dr. Busyro Azheri, S.H., M.H.
Dean

Center for Constitutional Studies (PUSaKO)
Faculty of Law Universitas Andalas

[Signature]
Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M.
Director



Committee

[Signature]
Khairul Fahmi, S.H., M.H.
Chief

