



**PROBLEMATIKA SISTEM *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DITINJAU DARI  
*MAQĀSHID AL-SYARĪ'AH***

***PROBLEMATIC PRESIDENTIAL THRESHOLD SYSTEM IN TERMS OF  
MAQĀSHID AL-SYARĪ'AH***

**Jamrud Qomaruz Zaman**

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Email: jamrudzaman1@gmail.com

**Kasuwi Saiban**

Universitas Merdeka Malang

Email: kasuwi.saiban@gmail.com

**Keywords :**

*General Election, Presidential Threshold, Human Rights, Maqāshid al-Syarī'ah.*

**ABSTRACT**

*The presidential threshold is a threshold requirement for a political party or a coalition of political parties supporting a presidential and vice-presidential candidate pair using the percentage of the DPR seat acquisition or the national valid vote acquisition in the DPR general election. The presence of this presidential threshold is a barrier to the right to equal opportunity in government. This research aims to evaluate the various rights that have been violated by the presidential threshold policy from the perspective of human rights and maqashid sharia as a new view of the efforts to reform a just law. This research includes normative research with statutory and legal policy approaches. The results and discussion of this research are that the general election law related to the presidential threshold has been tested by the Constitutional Court. However, the Court always rejects the application because it is of the opinion that the presidential threshold is an open authority of the legislator based on the delegation of Article 6A Paragraph (5) of the 1945 Constitution. The rejection resulted in disappointment for the Indonesian people because it was considered to limit the right to become a leader. In the perspective of Maqāshid syarī'ah, the presidential threshold policy has also violated hifdzu 'aql. Therefore, in the future, fair legal reform efforts must be realized, namely by amending Article 6A Paragraph (2) related to presidential requirements to clearly regulate and close the loopholes of interpretation by the legislators and moral development of constitutional judges so that they really fight for the rights of citizens with a further view of the constitution.*

**Kata kunci :**

*Pemilihan Umum, Presidential Threshold, Hak Asasi Manusia, Maqāshid al-Syarī'ah.*

**ABSTRAK**

*Presidential threshold merupakan persyaratan ambang batas partai politik atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden dengan menggunakan persentase perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Hadirnya *presidential threshold* ini menjadi penghalang hak memperoleh kesempatan yang sama di pemerintahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi berbagai macam hak yang telah dilanggar atas kebijakan *presidential threshold* dari sudut pandang hak asasi manusia dan maqashid syariah sebagai pandangan baru adanya upaya pembaharuan hukum yang berkeadilan. Adapun penelitian ini termasuk penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan *legal policy*.*



Adapun hasil dan pembahasan penelitian ini ialah bahwa undang-undang pemilihan umum terkait *presidensial threshold* banyak diujikan materiil kepada Mahkamah Konstitusi. Namun Mahkamah selalu menolak permohonan tersebut karena berpendapat bahwa *presidensial threshold* merupakan kewenangan terbuka pembentuk undang-undang berdasarkan delegasi Pasal 6A Ayat (5) UUD NRI 1945. Penolakan tersebut mengakibatkan kekecewaan terhadap masyarakat Indonesia dikarenakan telah dianggap membatasi hak untuk menjadi pemimpin. Dalam perspektif *Maqāṣid al-syarī'ah*, kebijakan *presidensial threshold* tersebut juga telah melanggar *hiḏ al-'aql*. Oleh sebab itu, maka kedepannya harus diwujudkan upaya pembaharuan hukum yang berkeadilan, yakni dengan cara amandemen Pasal 6A Ayat (2) terkait persyaratan presiden agar mengatur secara jelas dan menutup celah penafsiran oleh pembentuk undang-undang dan pembinaan moral hakim konstitusi agar mereka benar-benar memperjuangkan hak warga negara dengan pandangan lebih jauh terhadap konstitusi.

**Diterima:** 15 Desember 2023; **Direvisi:** 27 Maret 2024; **Disetujui:** 28 Maret 2024; **Tersedia online:** 12 April 2024

**How to cite:** Jamrud Qomaruz Zaman, Kasuwi Saiban, "Problematika Sistem *Presidensial Threshold* Ditinjau dari *Maqāṣid al-Syarī'ah*", *BUSTANUL FUQAHA: Jurnal Bidang Hukum Islam* Vol. 5, No. 1 (2024): 98-120. doi: 10.36701/bustanul.v5i1.1248.

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan sebuah negara demokrasi<sup>1</sup> dan negara hukum<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam konstitusinya (Pasal 1 ayat 2 dan Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945). Dengan dianutnya negara demokrasi menyebabkan rakyat merupakan pemegang kekuasaannya yang dalam penerapannya selalu dilakukan pemilihan umum oleh rakyat secara berkala dalam pemilihan wakil rakyat. Bentuk negara demokrasi yang selalu mengedepankan kekuasaan pada rakyat tersebut terbagi menjadi dua, yakni *pertama*, demokrasi langsung yakni semua rakyat ikut secara langsung dalam membuat sebuah kebijakan dalam suatu negara seperti yang dipraktikkan oleh Kekaisaran Yunani kuno sewaktu kelahiran demokrasi. Adapun kedua ialah demokrasi secara tidak langsung, yakni suatu kekuasaan yang diwakilkan kepada perwakilan rakyat untuk membuat dan menjalankan sebuah kebijakan. Dewasa ini demokrasi tidak langsung merupakan suatu sistem yang hampir tidak mungkin ditinggalkan oleh sebuah negara. Penduduk yang semakin banyak menyebabkan tidak mungkin pembuatan kebijakan dilakukan secara langsung dalam ruang terbuka. Oleh sebab itulah perwakilan rakyat merupakan alternatif efektif satu-satunya untuk menyuarakan suara rakyat dalam sebuah kebijakan. Dengan

<sup>1</sup> Hal ini tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang berbunyi "maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat....". Selain itu dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi "Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Lihat UUD NRI 1945.

<sup>2</sup> Hal ini tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi "Negara Indonesia adalah negara hukum". Lihat UUD NRI 1945.



demikian sebuah pemilihan umum yang demokratislah satu-satunya cara menentukan para wakil rakyat tersebut.<sup>3</sup>

Pada dasarnya gagasan demokrasi lahir untuk membatasi supremasi raja secara absolut yang menghasilkan kebijakan sewenang-wenang. Walaupun Aristoteles telah mencetuskan demokrasi sejak masa Yunani Kuno namun dalam praktiknya masih belum maksimal karena masih besarnya supremasi raja yang absolut, turun-temurun, dan sewenang-wenang.<sup>4</sup> Gagasan demokrasi mulai menampakkan diri ketika pada tanggal 12 Juni 1215 ketika rakyat Inggris menuntut hak-haknya yang dirampas akibat kesewenang-wenangan Raja John sehingga ia mengeluarkan suatu perjanjian tentang pembatasan kekuasaan raja dan perlindungan HAM. Kemudian dalam perkembangannya secara berangsur-angsur negara Inggris menganut sistem pemerintahan parlementer, yakni kepala pemerintahan dipimpin oleh perdana menteri yang dipilih oleh anggota parlemen yang dipilih pula dari rakyat. Adapun raja atau ratu hanya berstatus sebagai kepala negara yang pada hakikatnya sebagai simbol negara belaka, sedangkan untuk urusan pemerintahan tetap dipegang oleh perdana menteri. Oleh sebab itulah banyak pakar sepakat bahwa sistem pemerintahan parlementer Inggris merupakan pelopor praktik demokrasi perwakilan di dunia.<sup>5</sup>

Kemudian dalam perkembangannya muncul pula pemikiran filsuf tentang bentuk ketatanegaraan yang ideal bagi sebuah negara, yakni John Locke yang membagi kekuasaan negara pada tiga cabang kekuasaan, yaitu eksekutif, legislatif, dan federatif. Selain itu, juga ada Baron de Montesquieu yang juga membagi kekuasaan menjadi tiga yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Persamaan pemikiran mereka atas pembagian kekuasaan tersebut ialah untuk membatasi supremasi kekuasaan yang menumpuk pada satu organ kekuasaan. Hal ini ternyata dikarenakan supremasi parlemen sebagai wakil rakyat saat ini ternyata sama saja absolut sebagaimana raja yang absolut dahulu.<sup>6</sup> Bahkan A.V. Dicey (1835-1922) menyebut supremasi parlemen yang sangat sewenang-wenang tanpa ada pembatasan dan pengontrolan sebagaimana terjadi di Inggris sebelum abad 20 merupakan perbuatan biadab yang mengatasnamakan perwakilan rakyat namun pada hakikatnya malah menindas rakyat. Menurut Dicey bahwa pada dasarnya anggota parlemen tersebut dalam membuat kebijakan hanya membuat kebijakan berlandaskan kepentingannya sendiri atau partai yang mengangkatnya. Hal inilah yang menurut Dicey sangat penting mengombinasikan sistem pemerintahan demokratis dengan konstitualisme disertai pembatasan kekuasaan melalui *check and balance*. Dicey menambahkan bahwa konstitusi inilah yang pada dasarnya satu-satunya pengontrol utama kebijakan parlemen, oleh karenanya konsep yang ideal menurutnya ialah demokrasi berdasarkan hukum.<sup>7</sup>

Pada perkembangan selanjutnya, ketika Amerika Serikat meraih kemerdekaannya pada tanggal 4 Juli 1776, ia menyusun sebuah konstitusi yang berbeda dari sistem

<sup>3</sup> Jimly Assiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 23-24.

<sup>4</sup> Raimudus Bulet Namang, "Negara Dan Warga Negara Perspektif Aristoteles," *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial* 4, no. 1 (2020), 259, doi:<https://doi.org/10.38043/jids.v4i2.2449>.

<sup>5</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2019), 35.

<sup>6</sup> Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 15.

<sup>7</sup> A.V Dicey, *Introduction to The Study of The Law of The Constitution* (London: Macmillan, 1992), 188.



parlementer yang telah digunakan di Inggris. Walaupun sebagai mantan negara koloni Inggris, Amerika Serikat tidak mengadopsi sistem pemerintahan tersebut, ia malah terpengaruh dengan konsep pemikiran Baron de Montesqueu. Ia menjadi negara yang pertama kali menggunakan sistem pemerintahan presidensial dengan konsep pembagian kekuasaan menjadi 3 bagian, yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif.<sup>8</sup> Sistem pemerintahan presidensial ialah sistem pemerintahan dengan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam sistem presidensial tersebut presiden memiliki kekuasaan yang besar dan mengarah pada *concentration of power and responsibility upon the President* sebagaimana termaktub dalam Penjelasan Angka IV UUD 1945. Namun untuk mengimbangi kekuasaannya diterapkanlah *check and balance* dengan legislatif atau parlemen dan yudikatif sebagai pengimbangannya. Selain itu kemerdekaan Amerika Serikat tersebut juga dianggap sebagai salah satu pelopor kolaborasi antara demokrasi dan konstitusional. Pertumbuhan demokrasi tanpa adanya batasan dalam sebuah konstitusi sama saja dengan sebuah supremasi organ kekuasaan tertentu secara sewenang-wenang.<sup>9</sup>

Pada dasarnya dalam hal ini salah satu solusi yang paling tepat dalam menanggulangi sebuah supremasi yang sewenang-wenang ialah adanya *check and balance* dan konstitusi yang senantiasa menjadi acuan dalam bernegara. *Check and balance* selain dapat terjadi antar lembaga negara sebagaimana tiga pembagian kekuasaan John Lock (1632-1704) dan Baron de Montesqueu (1689-1755), juga dapat diwujudkan satu cabang kekuasaan. Contoh dalam hal ini ialah seperti adanya pembagian dua kamar dalam parlemen<sup>10</sup> dan adanya lembaga kehakiman pengawas (semisal KY) yang

<sup>8</sup> I Dewa Gede Atmaja, *Hukum Konstitusi* (Malang: Setara Press, 2012), 23.

<sup>9</sup> Rizki Aulia Adinda, Cici Fatmala, and Yana Syafrie Hijri, "Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia Dan Amerika Serikat," *Jurnal Pendidikan Dan Konseling* 5, no. 1 (2023), 2349, doi:<https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i1.11325>.

<sup>10</sup> Dewasa ini perkembangan sistem pembagian parlemen ada tiga model, yakni:

a. Unikameral, yakni sistem parlemen yang tidak dibagi dengan satu kamar sebagai pusat penguasa parlemen. Dengan demikian kamar tersebutlah yang menjadi penguasa tunggal dalam membentuk suatu kebijakan dalam undang-undang. Contoh negara yang menerapkan sistem unikameral ialah Singapura dan Vietnam.

b. Bikameral, yakni sistem pembagian parlemen dua kamar. Sistem demikian terdapat variasi lagi, yakni sistem bikameral yang sama-sama kuat atau seimbang dan sistem bikameral dengan satu kamar lebih berkuasa. Contoh sistem bikameral seimbang ialah negara Amerika Serikat dengan Kongres yang terdiri atas 2 kamar yang Senat (perwakilan negara bagian) dan House Representative (perwakilan politik) yang keduanya sama-sama memiliki kedudukan yang kuat. Adapun contoh sistem bikameral tidak seimbang menurut Hamid S. Attamimi ialah Indonesia. Hamid S. Attamimi menyebutkan bahwa pada dasarnya setelah amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002, kedudukan DPR yang mempunyai kewenangan lebih banyak dibandingkan kewenangan DPD. Contoh dalam hal ini kewenangan DPR dalam membuat undang-undang mulai tahap perancangan sampai persetujuan bersama dengan presiden, sedangkan DPD hanya berkaitan dengan tahap perancangan dan pembahasan RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

c. Trikameral, yakni sistem pembagian parlemen menjadi tiga kamar. Contoh negara yang menerapkan sistem trikameral ialah Indonesia. Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa Indonesia memiliki 3 kamar yakni MPR, DPR, dan DPD. MPR yang anggotanya gabungan antara anggota



mengawasi para hakim.<sup>11</sup> Adapun kehadiran konstitusi ialah sebagai wujud negara hukum, konstitusi harus dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan bernegara dan memuat hal-hal yang bersifat fundamental, seperti hak asasi manusia, lembaga negara dan kewenangannya, dan hubungan antar lembaga negara. Selain itu, sifat konstitusi ini memiliki sifat norma yang abstrak dan rigid atau sulit diubah. Sifat abstrak dalam hal ini mengandung makna bahwa sifat konstitusi hanya memuat garis-garis ketentuan yang bersifat fundamental bagi kehidupan warga negara, sedangkan untuk urusan hal bersifat kongkret menjadi wewenang pemerintah dengan tetap mengacu kepada yang abstrak. Dengan kata lain, sifat norma yang abstrak tersebut bertujuan agar melalui nilai-nilainya dapat mengatasi hal-hal yang kongkret. Adapun sifat rigid konstitusi bertujuan menjaga kepastian hukum sehingga peraturan bawahnya tidak seringkali mengganti dengan alasan menyesuaikan dengan konstitusi.<sup>12</sup>

---

DPR dan DPD tidak turut menjadikan Indonesia menggunakan sistem bikameral karena pada dasarnya kewenangan MPR tidak sama dengan keduanya.

Untuk lebih lengkap lihat Winardi and Sirjuddin, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*, 1st ed. (Malang: Intrans Publishing, 2015), 17-18.

<sup>11</sup> Namun kekaburan norma Pasal 24B Ayat (1) UUD NRI 1945 tentang “hakim” yang diawasi KY dan adanya delegasi lebih lanjut makna “hakim” dalam undang-undang menyebabkan terjadinya celah penyelewengan. Pasal 1 angka (1) dan Pasal 20 Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyebutkan bahwa Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi merupakan hakim yang merupakan ruang lingkup pengawasan Komisi Yudisial. Saat itu Bagir Manan, Ketua Mahkamah Agung (2001-2008), dan anggotanya merasa terusik jika diawasi oleh Komisi Yudisial. Akhirnya 31 Hakim Agung mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi atas Pasal 1 Angka 5, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 Ayat (1) huruf e dan Ayat (5), Pasal 24 Ayat (1), dan Pasal 25 Ayat (3) dan (4) Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dalam perkara tersebut lahirlah Putusan Nomor 005/PUU/IV-2006 yang menolak *judicial review* Hakim Agung dan menjelaskan bahwa Komisi Yudisial berwenang mengawasi Hakim Agung. Namun ada hal menarik dalam putusan tersebut, karena Hakim Konstitusi melanggar asas *iudex non ultra petita* dengan menambahkan dalam putusannya bahwa Komisi Yudisial tidak berwenang mengawasi Hakim Konstitusi. Dalam pertimbangan putusannya, beberapa alasan Hakim Konstitusi tidak termasuk hakim yang diawasi KY dikarenakan, pertama, ketentuan UU KY tidak berkaitan dengan UU MK karena pasal tentang KY diletakkan terlebih dahulu sebelum pasal tentang MK, *kedua*, pengawasan terhadap Hakim Konstitusi merupakan kewenangan dari Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, *ketiga*, makna Hakim Konstitusi berbeda dengan hakim biasa karena Hakim Konstitusi merupakan hakim karena jabatannya, bukan merupakan profesi tetap, *keempat*, mekanisme pemilihan dan pengawasan Hakim Konstitusi tidak ada sangkut pautnya dengan Komisi Yudisial, *kelima*, jika Hakim Konstitusi masuk dalam pengawasan KY akan berimplikasi terganggu kemandiriannya. Hal demikian menjadi problematika serius yang menyebabkan tidak adanya *check and balance* dalam cabang kekuasaan yudikatif. Problematika itu muncul menjadi nyata setelah pada tahun 2013, Ketua Mahkamah Konstitusi, M. Akil Mochtar terlibat dalam korupsi suap sengketa pemilukada Gunung Mas dan Lebak. Keadaan demikian membuat Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Perpu Nomor 01 Tahun 2013 yang mengamanatkan dua kewenangan KY, yakni membentuk panel ahli dalam rekrutmen Hakim Konstitusi dan memfasilitasi pembentukkn Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. Perpu tersebut akhirnya sah menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Namun UU tersebut diajukan *judicial review* ke MK oleh Forum Pengacara Konstitusi dan beberapa dosen Fakultas Hukum Universitas Jember. MK kembali lagi menyatakan bahwa UU tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi sehingga hingga saat ini berlaku kembali UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dan tidak ada satupun lembaga negara yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap Hakim Konstitusi. Lihat Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2020), 147-148.

<sup>12</sup> Moh. Mahfud M.D, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2006), 38.



Dewasa ini Indonesia senantiasa menerapkan nilai-nilai negara demokratis konstitualisme. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya norma yang secara jelas menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara demokratis dan negara hukum dalam konstitusinya. Implementasi nilai-nilai tersebut terwujud dalam kehidupan ketatanegaraan seperti adanya pemilu yang secara rutin dilakukan sekali dalam lima tahun<sup>13</sup> dan adanya lembaga Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan melakukan *judicial review* undang-undang terhadap konstitusi atau dalam istilah lain disebut “*The Guardian of Constitution*”. Penyelenggaraan ketatanegaraan tersebut juga diatur dalam konstitusi Indonesia sehingga memiliki landasan yang kuat. Namun ada sesuatu hal yang menimbulkan problematika atas penyelenggaraan ketatanegaraan tersebut, salah satu contoh konkret dewasa ini yang paling mendapat perhatian serius ialah adanya kebijakan *presidential threshold* sebagai syarat menjadi presiden. Tentu ketentuan ini menjadikan kaum elit saja yang berhak berpartisipasi dalam pemilihan presiden. Sedangkan dalam konstitusi Indonesia ketentuan mengenai proses penyelenggaraan pemilihan umum didelegasikan kepada undang-undang yang merupakan produk legislatif yang sarat akan kepentingan politik. Oleh karena itulah penelitian ini difokuskan tentang pengertian dan sejarah *presidential threshold* dan hak seseorang berpartisipasi dalam politik atas lahirnya kebijakan *presidential threshold* dalam kacamata hak asasi manusia dan *Maqāṣid al-syarī’ah* serta solusi alternatif dalam mengatasi problematika tersebut. Tinjauan dari *Maqāṣid al-syarī’ah* dan hak asasi manusia ini penting untuk menguji apakah tujuan stabilitas yang mereduksi hak politik ini sudah benar-benar pilihan tepat atau tidak.

Sebagai sebuah kajian akademik hukum yang masuk dalam bingkai hukum tata negara dalam penelitian hukum normatif, maka penelitian ini menggunakan pendekatan *statute approach*, yakni dilakukan dengan memahami secara komprehensif berbagai susunan hierarki peraturan perundang-undangan<sup>14</sup> yang berkaitan dengan *presidential threshold*. Bahan yang digunakan pada pendekatan ini ialah dengan menelaah UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dan beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi terkait *presidential threshold*. Di samping itu, digunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menggali pemikiran-pemikiran

---

<sup>13</sup> Pemilu pertama kali dipraktikkan di Indonesia terjadi pada tahun 1955, pada saat itu Indonesia menggunakan sistem multipartai dalam memilih anggota konstituante dan DPRS. Namun pemilu yang terjadi sebelum tahun 2004 atau tepatnya sebelum amandemen UUD 1945 hanya menempatkan anggota parlemen saja yang dipilih melalui pemilu, sedangkan presiden hanya dipilih oleh anggota MPR atau konstituante. Selain itu, norma pembatasan periode kekuasaan Presiden yang kurang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Bahkan pada masa orde baru kaidah yang dibangun ialah tradisi calon tunggal yang menyebabkan Presiden dapat dipilih tanpa batas masa seperti masa jabatan Presiden Soeharto selama 32 tahun. Hal ini disebabkan pula karena proses teknis pemilihan umum yang bersifat fundamental tidak diatur secara jelas dalam konstitusi sehingga menyebabkan pembuatan undang-undang pemilu oleh parlemen sarat akan kepentingan politik guna mempertahankan pihak petahanan sebagaimana Presiden Soeharto dan jajaran anggota parlemen dari fraksi Golongan Karya yang berhasil memanipulasi pemilihan umum sehingga menciptakan Golongan Karya dan Presiden Soeharto dapat memenangkan pemilihan umum telak selama 5 kali periode. Lihat Saldi Isra and Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2019), 183-184.

<sup>14</sup> Jonaedi Efendi and Prasetijo Rijadi, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (Jakarta: Kencana, 2016), 57.



ahli fikih Islam Al-Gazālī tentang *Maqāṣid al-syarī'ah*. Selain itu, penelitian ini juga memakai pendekatan *legal policy*, pendekatan ini dimaksudkan untuk menggali jawaban atas pertanyaan tentang tujuan apa yang hendak dicapai dalam sistem yang ada dan cara efektif seperti apa untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>15</sup> Pada dasarnya pendekatan ini merupakan bagian dari ilmu hukum yang digunakan untuk mengkaji perubahan dari hukum yang berlaku sekarang (*ius constitutum*) menuju hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Terdapat beberapa penelitian yang telah membahas tentang *presidential threshold* ini dan tentunya juga memiliki karakteristik perbedaan dengan penelitian oleh penulis, di antaranya ialah:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Yasinta Dyah Paramitha Hapsari dan Retno Saraswati (2023) yang membahas tentang dampak *presidential threshold* bagi tatanan kehidupan demokrasi di Indonesia.<sup>16</sup> Fokus penelitian tersebut ialah pada makna filosofis dibentuknya *presidential threshold* dalam artian positif dan analisisnya tentang ketidakadilan yang muncul dalam keterwakilan partai-partai kecil dalam mengusung wakilnya menjadi calon presiden. Sedangkan fokus artikel ini tentang analisis dampak *presidential threshold* dalam sudut kacamata *Maqāṣid al-syarī'ah* dan bagaimana solusi agar hukum yang mengatur mekanisme stabilitas pemerintahan itu dapat adil dan kuat.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Titon Slamet Kurnia (2020) yang membahas analisis faktual dan yuridis tentang makna filosofis *presidential threshold* dalam rangka stabilitas kebijakan yang didukung oleh anggota parlemen.<sup>17</sup> Fokus penelitian tersebut ialah tentang ketidaktepatan makna filosofis *presidential threshold* dalam rangka stabilitas pemerintahan yang didukung oleh anggota parlemen yang akan mempengaruhi tingkat independensi Presiden dari pengaruh kuat partai politik. Adapun fokus artikel ini tentang analisis dampak *presidential threshold* dalam sudut kacamata *Maqāṣid al-syarī'ah* dan bagaimana solusi agar hukum yang mengatur mekanisme stabilitas pemerintahan itu dapat adil dan kuat.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Imawan Sugiarto dan Erwin Aditya Pratama (2022) yang membahas tentang dampak penerapan *presidential threshold* pada penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2024.<sup>18</sup> Fokus penelitian tersebut ialah dampak negatif penerapan *presidential threshold* yang hanya menguntungkan partai-partai elit dan mereduksi hak rakyat untuk memilih figur-figur alternatif. Adapun fokus penelitian dalam artikel ini tentang analisis dampak *presidential threshold* dalam sudut kacamata *Maqāṣid al-syarī'ah* dan bagaimana

---

<sup>15</sup> Mohammad Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, 1st ed. (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 1998), 3.

<sup>16</sup> Yasinta Dyah Paramitha Hapsari and Retno Saraswati, "Dampak Pelaksanaan Presidential Threshold Pada Pemilu Serentak Terhadap Demokrasi Di Indonesia," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 1 (2023): 70–84, doi:<https://doi.org/10.14710/jphi.v5i1.70-84>.

<sup>17</sup> Titon Slamet Kurnia, "Presidential Candidacy Threshold and Presidentialism Affirmation in Indonesia," *Padjadjaran Journal of Law* 7, no. 3 (2020): 353–79, doi:<https://doi.org/10.22304/pjih.v7n3.a4>.

<sup>18</sup> Imawan Sugiarto and Erwin Aditya Pratama, "Examining the Legal Impact of Presidential Threshold Implementation in The 2024 Presidential Election," *Jurnal Dinamika Hukum* 22, no. 2 (2022): 430–42, doi:<http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2022.22.2.3429>.



solusi agar hukum yang mengatur mekanisme stabilitas pemerintahan itu dapat adil dan kuat.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Denny Indra Sukmawan dan Syaqui Pratama (2023) yang membahas tentang analisis kritis Putusan Mahkamah Konstitusi tentang *presidential threshold*.<sup>19</sup> Fokus penelitian tersebut ialah tentang kritik terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017 yang berulang kali tidak menerima permohonan atau menolak terkait ambang batas pencalonan Presiden yang dimaksudkan untuk penyederhanaan partai dan integrasi visi/misi. Menurut Imawan dan Erwin bahwa *presidential threshold* tersebut malah membawa kepada popularisme politik dan menyuburkan oligarki politik. Selain itu, hal tersebut juga seakan Presiden dalam menjalankan kebijakannya harus sesuai dengan pendapat partai pengusung sehingga mengurangi independensinya, padahal mandat jabatan Presiden tersebut berasal dari rakyat yang memilihnya secara langsung. Adapun fokus penelitian dalam artikel ini tentang analisis dampak *presidential threshold* dalam sudut kacamata *Maqāṣid al-syarī'ah* dan bagaimana solusi agar hukum yang mengatur mekanisme stabilitas pemerintahan itu dapat adil dan kuat.
5. Penelitian yang dilakukan oleh I Komang Dananta Praptawan dan Komang Pradnyana (2024) tentang dampak penerapan *presidential threshold* dalam pemilihan umum.<sup>20</sup> Fokus penelitian tersebut ialah bahwa adanya *presidential threshold* telah membawa pada keotoriteran oleh oligarki dan mereduksi hak asasi manusia dalam berpartisipasi politik, padahal Indonesia merupakan sebuah negara demokrasi yang senantiasa menjunjung tinggi persamaan hak asasi manusia. Adapun fokus penelitian dalam artikel ini tentang analisis dampak *presidential threshold* dalam sudut kacamata *Maqāṣid al-syarī'ah* dan bagaimana solusi agar hukum yang mengatur mekanisme stabilitas pemerintahan itu dapat adil dan kuat.

## PEMBAHASAN

### Pengertian dan Sejarah *Presidential Threshold*

Pada dasarnya latar belakang lahirnya *presidential threshold* tidak lain adalah karena adanya upaya pemurnian (purifikasi) sistem pemerintahan presidensial dalam perubahan UUD 1945.<sup>21</sup> Adapun wujud upaya purifikasi sistem pemerintahan presidensial tersebut ialah dengan mengganti redaksi Pasal 6 Ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden dipilih oleh suara terbanyak. Pemilihan presiden demikian merupakan ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer yang menyebabkan presiden hanya akan bertanggung jawab kepada parlemen, bukan langsung kepada rakyat. Walaupun secara tertulis dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR, namun dalam praktiknya sepanjang Indonesia merdeka

---

<sup>19</sup> Denny Indra Sukmawan and Syaqui Pratama, "Critical Review of The Constitutional Court's Decision on the Presidential Threshold," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 4 (2023): 556–75, doi:<https://doi.org/10.31078/jk2041>.

<sup>20</sup> I Komang Dananta Praptawan and Komang Pradnyana Sudibya, "Presidential Threshold Sebagai Sistem Pemilihan Presiden Dalam Pemilu Serentak," *Jurnal Kertha Semaya* 12, no. 7 (2024): 1398–1407, doi:<https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i07.p02>.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007).



hingga berakhirnya orde baru, Indonesia tidak pernah mengadakan pemilihan presiden. Presiden Soekarno (1901-1970) menjadi presiden melalui proses aklamasi saat sidang PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, Presiden Soeharto (1922-2008) menjadi presiden kedua RI berkat peralihan kekuasaan dari Presiden Soekarno karena laporan pertanggung jawabannya ditolak oleh MPR pada tahun 1966. Sepanjang orde baru pun Presiden Soeharto juga terpilih kembali menjadi presiden selama 5 kali pemilu disebabkan kaidah yang hidup saat itu ialah tradisi calon tunggal. Oleh sebab itulah MPR hanya menetapkan presiden bukan memilih presiden. Sedangkan Presiden Habibie (1936-2019) menjadi presiden sebab presiden Soeharto menyatakan berhenti dari jabatannya.<sup>22</sup>

Pada masa amandemen UUD 1945 yang berlangsung pada tahun 1999-2002, pembahasan tentang perubahan pemilihan presiden dari dipilih oleh MPR atau dipilih langsung oleh rakyat menuai banyak pro dan kontra diantara berbagai fraksi. Tarik ulur berbagai fraksi tersebut dimulai dari pembahasan perubahan pertama hingga perubahan ketiga dan belum mencapai titik temu, hingga kemudian pada perubahan keempat dicapailah sebuah kesepakatan dengan hadirnya rumusan Pasal 6A UUD NRI 1945.<sup>23</sup> Dengan demikian, pemilihan presiden secara langsung sebagai bagian dari sistem pemerintahan presidensial merupakan keniscayaan. Namun dinamika pembahasan sistem dan mekanisme pemilihan presiden sebagaimana tercantum dalam Pasal 6A Ayat (5) turut memengaruhi pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, terutama dalam hal ini berkaitan dengan Pasal 6A Ayat (2). Kedudukan UU Nomor 23 Tahun 2003 tersebut ialah sebagai delegasi dari konstitusi kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur lebih kongkret. Dalam hal pencalonan presiden dan wakil presiden tersebut, UU Nomor 23 Tahun 2003 memberikan ambang batas minimal kepada partai politik peserta pemilihan umum yang dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 5 UU Nomor 23 Tahun 2003 tersebut menjelaskan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik minimal memperoleh 15% kursi DPR RI atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam pemilihan umum anggota DPR RI.

Dengan adanya ambang batas tersebut, maka secara implisit Pasal 6A Ayat (2) tersebut dimaknai bahwa tidak semua partai politik maupun gabungan partai politik dapat mengajukan pasangan presiden dan wakil presiden. Jika dirujuk dari sejarah

<sup>22</sup> Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, 150-151.

<sup>23</sup> Rumusan Pasal 6A UUD NRI 1945 adalah sebagai berikut:

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.



kelahirannya, *presidensial threshold* muncul dalam rancangan undang-undang yang diajukan oleh pemerintah pada tanggal 28 Januari 2003. Pemerintah saat itu dipimpin oleh Presiden Megawati Soekarno Putri yang juga menjabat sebagai ketua umum PDIP.<sup>24</sup> Pada Pasal 5 Ayat (4) rancangan undang-undang tersebut dirumuskan sebagai berikut: “Proses lanjut usulan pasangan calon oleh partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum anggota DPR yang memperoleh suara dalam pemilihan umum secara kumulatif nasional sekurang-kurangnya 20%”. Berkenaan dengan batas ambang batas tersebut, dalam penjelasan rancangan undang-undang dijelaskan bahwa perolehan suara 20% dalam pemilu anggota DPR dimaksudkan agar partai politik yang merupakan representasi dari kekuatan rakyat dapat terlebih dahulu melakukan seleksi bagi calon presiden dan wakil presiden yang mempunyai kualitas dan integritas memadai sebelum dipilih oleh rakyat. Selain itu, ambang batas tersebut juga bertujuan untuk menuju multipartai yang sederhana.<sup>25</sup>

Namun ambang batas yang diusulkan oleh pemerintah tersebut banyak mendapat kritik oleh berbagai fraksi di DPR. Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (PDU) menganggap bahwa Pasal 6A UUD NRI 1945 tidak dapat dimaknai secara bebas dengan menentukan ambang batas 20% perolehan suara sah secara nasional pemilu DPR.<sup>26</sup> Senada dengan Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (PDU), Fraksi Reformasi menjelaskan bahwa undang-undang yang hanya berkedudukan mengatur lebih lanjut ketentuan konstitusi tidak seharusnya ditafsirkan secara tidak seirama dengan semangat konstitusi yang menjiwai keadilan dan kerakyatan.<sup>27</sup> Selain itu, Fraksi PBB juga menjelaskan bahwa adanya ambang batas 20% tersebut dapat mengebiri Pasal 6A UUD NRI 1945. Lebih lanjut Fraksi PBB menjelaskan bahwa ketentuan tersebut seharusnya tidak ada kecuali secara tegas ditentukan dalam konstitusi.<sup>28</sup> Lebih jauh, Umar Anggorojene dari LIPI mengugat *presidensial threshold* ini dalam Rapat Kerja DPR pada tanggal 31 Maret 2003 dengan menyatakan bahwa ambang batas tersebut beserta penjelasannya sangat tidak masuk akal, ia menjelaskan bahwa untuk menciptakan sistem *check and balance* seharusnya pemilihan umum presiden dan wakil presiden tidak ada keterkaitannya dengan pemilihan umum anggota DPR.<sup>29</sup> Dalam Rapat Dengar Pendapat, Usman Khatib juga mengatakan agar ambang batas tersebut seharusnya dikembalikan pada mekanisme yang diatur dalam konstitusi.<sup>30</sup> Di samping itu, Jimly Asshiddiqie (1956-

<sup>24</sup> Surat Presiden RI No: R.02/PU/I/2003, 28 Januari 2003, Perihal Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

<sup>25</sup> Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

<sup>26</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Kerja ke-3, 26 Maret 2003,7.

<sup>27</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, 18.

<sup>28</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, 13.

<sup>29</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Kerja ke-4, 31 Maret 2003, 30.

<sup>30</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Dengar Pendapat ke-3, 7 April 2003, 8.



sekarang)<sup>31</sup> menanggapi rancangan undang-undang tersebut dengan mengatakan bahwa seharusnya ambang batas 20% tersebut tidak dilakukan, namun jika tujuan utamanya ialah untuk membatasi calon dan membentuk multi partai yang sederhana, maka ambang batas tersebut dapat dipertimbangkan, namun seharusnya tidak 20%, melainkan disesuaikan saja dengan *electoral threshold*.

Perbedaan pendapat tentang ambang batas calon presiden dan wakil presiden 20% semakin memuncak ketika dilakukan Rapat Kerja Pansus Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden, pada tanggal 23 April 2003. Dalam rapat tersebut, fraksi yang pro terhadap ambang batas 20% tersebut ialah Fraksi PPP, Fraksi KB, Fraksi PBB, Fraksi KKI, fraksi PDU, dan Fraksi Reformasi. Adapun yang memiliki pendapat pro terhadap ambang batas 20% tersebut ialah Fraksi PDIP, Fraksi Golkar, Fraksi PG, dan Fraksi TNI/Polri. Di tengah pergolakan tanggapan pro dan kontra dari berbagai fraksi tersebut, Hari Subarno (1944-2019), Menteri Dalam Negeri kemudian menjelaskan bahwa ambang batas 20% tersebut semata-mata ditujukan agar dapat mengatur jumlah pencalonan presiden dan wakil presiden yang ideal. Beliau menambahkan bahwa dalam hal ini pemerintah ingin membentuk sebuah sistem dan mekanisme yang tidak makin menyebar, melainkan makin menghimpun. Oleh karenanya, pemerintah berusaha menawarkan agar ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden tersebut didiskusikan sejauh mungkin, yakni antara 10%, 20%, atau 40%. Selain itu, beliau juga menegaskan bahwa ambang batas tersebut juga sebagai langkah untuk membangun stabilitas pemerintahan yang harmonis antara Presiden dan DPR. Dengan modal *presidential threshold* tersebut diharapkan Presiden dan DPR di kemudian hari mampu bersama-sama bersinergi dalam membuat sebuah kebijakan. Presiden dan DPR diharapkan tidak lagi saling adu kepentingan dikarenakan presiden telah mendapatkan dukungan dari partai atau koalisi partai yang mengusungnya sehingga akan memperlancar dalam membuat kebijakan. Beliau menegaskan ulang bahwa sesungguhnya *presidential threshold* tidak bertujuan untuk mengebiri partai politik.<sup>32</sup>

Walaupun Hari Subono telah menjelaskan secara panjang lebar, namun pertanyaan dan sanggahan tetap diajukan oleh beberapa partai politik yang tidak setuju. Bagi partai politik yang setuju dan mempunyai kursi DPR banyak seperti Partai Golkar malah ingin menaikkan ambang batas menjadi 35% kursi DPR.<sup>33</sup> Akhirnya perdebatan antara pihak pro dan kontra tersebut berakibat dimasukkannya perkara ini dalam daftar DPR tanggal 7 Juli 2003. Perdebatan antara pro dan kontra tersebut akhirnya menemui titik puncaknya dengan tetap disahkannya rancangan undang-undang Pemilihan Umum tersebut menjadi UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden sekurang-kurangnya 15% kursi DPR atau 20% suara sah nasional pemilihan umum DPR sesuai Pasal 5 Ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2003 pun menjadi kenyataan. Namun sesuai kesepakatan berbagai fraksi di DPR bahwa ketentuan *presidential threshold* tersebut

<sup>31</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Kerja Pansus ke-7, 23 April 2003, 37.

<sup>32</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Kerja Pansus ke-7, 23 April 2003, 56-57.

<sup>33</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Kerja Pansus ke -11, 12 Mei 2003, 4.



berlaku untuk pemilihan umum 2009, sedangkan dalam pemilihan umum 2004 tidak menggunakan ambang batas sesuai Pasal 5 Ayat (4), melainkan dengan menggunakan Ketentuan Peralihan Pasal 101 UU Nomor 23 Tahun 2003 yang menyatakan secara khusus bahwa dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2004, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukannya harus sekurang-kurangnya mendapatkan 3% kursi DPR atau 5% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR.<sup>34</sup>

Pada akhirnya pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2004 dilakukan dengan ambang batas partai politik yang mengusungnya minimal 3% kursi DPR atau 5% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Namun belum sampai penyelenggaraan *presidential threshold* dilakukan pada pemilihan umum 2009, UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yang menjadi landasannya kemudian dicabut dan diganti dengan UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2003 tersebut disebutkan bahwa pasangan presiden dan wakil presiden dapat diusulkan oleh partai politik yang sekurang-kurangnya mempunyai kursi 20% di DPR atau 25% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Bertambahnya jumlah ambang batas minimum tersebut menuai tanggapan dan pertentangan di antara banyak pihak, baik dari partai politik sendiri maupun masyarakat Indonesia. Berkenaan dengan *presidential threshold* dalam UU tersebut, pada tahun 2008 telah diajukan 3 permohonan *judicial review* terhadap UU Nomor 42 Tahun 2008 tersebut. Tiga perkara tersebut ialah Perkara Nomor 51/PUU-VI/2008, Perkara Nomor 52/PUU-VI/2008, dan Perkara Nomor 59/PUU-VI/2008. Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menolak ketiga permohonan tersebut dengan alasan sebagai berikut:<sup>35</sup>

- a. Terhadap dalil pemohon yang mengatakan bahwa adanya Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 tersebut berpotensi menyebabkan pemilihan umum 2009 tidak berjalan secara demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam hal ini Mahkamah berpendapat bahwa tidak ada keterkaitan antara *presidential threshold* 20% dengan prinsip pemilihan umum demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Mahkamah justru berpendapat bahwa pencapaian partai atas syarat tersebut diperoleh dengan cara demokratis karena diserahkan pada rakyat pemilih yang berdaulat. Dengan kata lain adanya *presidential threshold* tersebut membuktikan bahwa partai yang memenuhi persyaratan *presidential threshold* merupakan partai yang mendapatkan dukungan rakyat yang banyak.
- b. Mahkamah berpendapat bahwa adanya *presidential threshold* yang mensyaratkan minimal 20% kursi DPR atau 25% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR, merupakan modal dukungan awal, adapun dukungan yang sesungguhnya ditentukan pemilihan umum presiden dan wakil presiden.
- c. Mahkamah berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi yang berwenang mengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*) tidak mungkin membatalkan undang-undang atau sebagian dari isi undang-undang tersebut jika memang isinya merupakan delegasi kewenangan terbuka kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur

<sup>34</sup> Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan Wakil Presiden, Rapat Paripurna ke-39, 7 Juli 2003, 7.

<sup>35</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, 184-185.



lebih lanjut. Mahkamah menambahkan bahwa walaupun isi undang-undang tersebut isinya dinilai buruk tidak selalu dianggap inkonstitusional, kecuali isi dari undang-undang tersebut memang telah melanggar rasionalitas, moralitas, dan keadilan yang *intolerable*. Mahkamah juga berpendapat bahwa sepanjang kewenangan pembentuk undang-undang tidak melampaui kewenangannya, maka hal ini bukanlah dianggap sebagai penyalahgunaan kewenangan dan bertentangan dengan konstitusi. Oleh karenanya, pilihan kebijakan *presidential threshold* demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Walaupun Mahkamah Konstitusi berpendapat demikian, namun pendapat tersebut tidaklah bulat, karena ada tiga hakim berpendapat berbeda (*disenting opinion*).<sup>36</sup> Isi pokok *disenting opinion* tersebut ialah bahwa pada dasarnya Pasal 6 Ayat (2) UUD NRI 1945 sudah dengan jelas maksudnya dan tidak memberikan ruang bagi pembentuk undang-undang untuk membuat *legal policy* dengan akal-akalan membuat *presidential threshold* sebagai pembatasan pencalonan. Selain itu, ketiga hakim tersebut berpendapat bahwa Pasal 6A Ayat (5) UUD NRI yang berbunyi “Tata cara pelaksanaan presiden dan wakil presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang” sebagai alasan membuat kebijakan *presidential threshold* tidak tepat. Hal ini dikarenakan pasal tersebut tidak mengatur tentang persyaratan, melainkan hanya prosedur atau cara belaka, syarat pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dengan Pasal 6 UUD NRI 1945 sehingga dalam hal ini tidak dapat dicampuradukkan. Demikian juga dengan argumentasi yang mengatakan bahwa *presidential threshold* ini merupakan dukungan awal yang bermakna dukungan rakyat, menurut ketiga hakim tersebut dukungan kepada presiden yang paling tepat ialah sebagaimana tercantum dalam Pasal 6A Ayat (1) dan (3) UUD NRI 1945 yang mengatakan bahwa presiden dan wakil presiden harus mendapatkan lebih dari 50% suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara disetiap provinsi yang tersebar di seluruh Indonesia. Mereka menambahkan bahwa pengalaman pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2004 dengan pemenang pasangan Susilo Bambang Yudhoyono (1949-sekarang) dan Muhammad Jusuf Kalla yang diusung oleh koalisi partai politik yang mempunyai kursi sedikit di DPR menjadi bukti bahwa tidak tepat pemilihan presiden dan wakil presiden dikaitkan dengan hasil pemilihan umum parlemen.<sup>37</sup>

*Presidential threshold* sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 ini tetap dipraktikkan dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2009 dan 2014. Adapun ketika UU Nomor 42 Tahun 2008 dicabut dan diganti dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, *presidential threshold* ini masih diadopsi di dalamnya. Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa calon pasangan presiden dan wakil presiden diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik sekurang-kurangnya memperoleh 20% kursi di DPR atau 25% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR sebelumnya. Lahirnya UU Nomor 7 Tahun 2017 tersebut juga menyebabkan diajukannya *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 53/PUU-XV/2017. Dalil *judicial review* dalam hal tersebut berkaitan dengan dua

<sup>36</sup> Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tersebut, hakim yang menolak permohonan tersebut ialah Moh. Mahfud MD (Ketua MK), Maria Farida Indrati, Achmad Sodiki, dan M. Arsyad Sanusi. Adapaun hakim yang berbeda pendapat ialah Abdul Mukhtie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar.

<sup>37</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, 189-194.



isu pokok, yakni angka ambang batas dianggap inkonstitusional dan keterkaitan pemilihan presiden dengan hasil parlemen dianggap tidak relevan dan inkonstitusional. Namun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tetap sama seperti Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terdahulu, mahkamah dalam hal ini menolak permohonan pemohon dengan 2 pertimbangan pokok, yakni:<sup>38</sup>

- a. Dengan adanya *presidensial threshold*, maka hal ini menunjukkan pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau partai politik terhadap pasangan calon presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain, adanya *presidensial threshold* ini, maka pasangan calon presiden atau wakil presiden dianggap telah mempunyai dukungan awal suara dari rakyat dan mempunyai gambaran figur-figur yang akan menjadi kabinetnya melalui kontrak politik dengan partai atau gabungan partai politik yang mengusungnya. Mahkamah menambahkan bahwa walaupun diakui bahwa belum tentu pasangan calon presiden dan wakil presiden yang terpilih mempunyai kursi mayoritas di DPR sehingga dalam pembuatan undang-undang atau kebijakan lain harus melalui kompromi-kompromi politik, namun dengan cara demikian setidaknya tidak mengorbankan program-program fundamental yang telah dijanjikan pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam kampanye. Oleh karena itu, kehadiran fenomena sistem presidensial rasa parlementer disebabkan presiden akan tunduk kepada parlemen karena balas budi politik akan tereduksi.
- b. *Presidensial threshold* ini mampu menyederhanakan partai. Maksud penyederhanaan partai ini menurut mahkamah adalah bahwa ketika terjadi koalisi partai, maka setiap partai tersebut akan menyuarakan program-programnya kepada pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam kampanye dan di luar pun sebagai setiap partai masing-masing juga akan menawarkan program-programnya. Maka dengan demikian, secara rasional ketika rakyat telah mempunyai keyakinan akan memilih pasangan calon presiden dan wakil presiden karena program-programnya, maka ia juga akan memilih DPR dari partai koalisi presiden tersebut. Selain itu, jika pasangan calon presiden dan wakil presiden itu terpilih, maka anggota DPR dari partai atau gabungan partai yang mengusungnya akan menjadi partai yang memerintah (*the ruling parties*), sehingga hal ini memudahkan tercapainya kesepakatan dalam membuat kebijakan karena kesamaan tujuan, visi, dan misi politik.

Meskipun demikian, pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut tidak bulat karena ada dua hakim konstitusi yang menyatakan pendapatnya yang berbeda (*dissenting opinion*)<sup>39</sup>. Adapun pendapat yang berbeda tersebut ialah sebagai berikut:

- a. Pada dasarnya hak konstitusional partai politik pengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden telah diatur dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945. Menurut dua hakim konstitusi tersebut bahwa *design* penyederhanaan partai politik sebagaimana tujuan dari *presidensial threshold* merupakan sebuah penafsiran, padahal jika menggunakan teori konstitusi bahwa sesuatu yang telah diatur secara tegas, maka tertutup celah untuk menafsirkannya. Mereka menambahkan bahwa pada

<sup>38</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, 127-130.

<sup>39</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tidak mendapatkan suara bulat, hakim konstitusi yang menyatakan permohonan tersebut ditolak ialah Arief Hidayat, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Maria Farida Indrati, Manahan MP Sitompul, dan Wahiddudin Adams. Adapun dua hakim konstitusi yang berbeda pendapat ialah Suhartoyo dan Saldi Isra.



dasarnya jiwa Mahkamah Konstitusi ialah sebagai penjaga hak konstitusional warga negara sebagaimana tercantum dalam konstitusi, sehingga sangat tidak wajar jika Mahkamah Konstitusi memberikan prioritas terlebih dahulu kepada penafsiran *design* penyederhanaan partai dalam *presidential threshold* dan mengorbankan hak konstitusional partai politik peserta pemilihan umum dalam mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden.

- b. Dengan merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yakni dilaksanakannya pemilihan umum presiden dan wakil presiden dengan pemilihan umum anggota legislatif secara serentak, maka ambang batas (*presidential threshold*) ini seharusnya kehilangan relevansinya, apabila tetap memeliharanya, maka negeri ini berarti mempertahankan sesuatu yang inkonstitusional. Selain itu dengan menggunakan persyaratan ambang batas hasil pemilihan umum anggota legislatif menyebabkan kedudukan presiden sebagai *chief executive* telah merusak logika sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem presidensial, presiden sebagai *chief executive* harus terpisah dengan lembaga legislatif atau parlemen sebagai bentuk pemisahan kekuasaan dan *check and balance*. Oleh karenanya pemilihan umum secara terpisah tanpa adanya ketergantungan antara keduanya merupakan suatu keniscayaan. Dengan demikian, mandat yang diberikan rakyat kepada lembaga legislatif dan lembaga eksekutif acapkali berbeda. Dengan melakukan persyaratan ambang batas hasil pemilihan umum legislatif, maka berarti hal ini jelas telah memaksakan logika pengisian jabatan dalam sistem parlementer ke dalam sistem presidensial. Padahal tujuan dari amandemen UUD 1945 ialah pemurnian sistem presidensial.
- c. Logika lain yang dikembangkan terkait *presidential threshold* ini ialah untuk menjaga stabilitas pemerintahan yang stabil sehingga harus dibangun relasi yang harmonis antara eksekutif dan legislatif. Pandangan demikian muncul disebabkan kerap kali dalam sistem preisdensial, karena eksekutif dan legislatif dipilih secara langsung oleh rakyat dan mendapatkan mandatnya secara langsung, presiden dan wakil presiden (eksekutif) dan mayoritas anggota legislatif (DPR) yang tidak separtai dengan presiden dan wakil presiden, kerap kali mengalami ketegangan dalam mengambil sebuah kebijakan. Sedangkan hadirnya mayoritas anggota legislatif (DPR) yang separtai dengan presiden dan wakil presiden kerap kali menyebabkan sebuah pemerintahan yang otoriter. Oleh karenanya keadaan sistem presidensial demikian disebut sebagai *paradox of presidential power*.<sup>40</sup> Stabilitas stabil akibat relasi harmonis presiden dengan DPR dari partai pengusungnya ini menurut Saldi Isra merupakan logika yang tidak tepat. Hal ini dikarenakan berkaca pada periode sebelum-sebelumnya bahwa dalam kenyataannya ketika tahun-tahun awal memang DPR dari koalisi partai akan mendukung kebijakan presiden, namun ketika mendekati akhir periode, mereka banyak menyerang kebijakan presiden disebabkan pada pemilihan umum selanjutnya, partai yang dia naiki berpindah kepada koalisi lain.<sup>41</sup>
- d. Adanya *presidential threshold* tersebut mengamputasi salah satu fungsi partai politik, yakni menyediakan dan menyeleksi calon pemimpin negeri. Dengan kata lain rakyat

<sup>40</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, 140-142.

<sup>41</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi* (Jakarta: Raja Grafindo persada, 2010), 281.



tidak bisa mengetahui dan menilai calon-calon presiden dan wakil presiden. Dengan tidak diberlakukannya sistem ambang batas tersebut, maka rakyat banyak disediakan banyak pilihan pemimpin yang tepat untuk memimpin negeri ini.<sup>42</sup>

Dengan demikian, dari argumen penolakan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XVI/2018, maka dapat disimpulkan bahwa pengaturan *presidensial threshold* merupakan delegasi kewenangan terbuka oleh pembentuk undang-undang berdasarkan Pasal 6A Ayat (5) UUD NRI 1945. Oleh karenanya, masa depan dan berbagai masalah atas keberadaan *presidensial threshold* dalam sistem presidensial di Indonesia sangat tergantung pada *legal policy* pembentuk undang-undang.

### **Konsep *Maqāṣid Al-Syarī'ah***

Secara bahasa *Maqāṣid al-syarī'ah* berasal dari dua kata yakni *Maqāṣid* dan *syarī'ah*. Kata *Maqāṣid* berarti tujuan atau kesengajaan,<sup>43</sup> sedangkan kata *syarī'ah* berarti jalan mata air atau jalan kehidupan.<sup>44</sup> Adapun secara istilah, *Maqāṣid al-syarī'ah* adalah nilai-nilai yang merupakan tujuan diterapkannya hukum. Dengan kata lain, *Maqāṣid al-syarī'ah* merupakan maksud diterapkannya *syarī'at* Islam.<sup>45</sup> Menurut Imam Al-Syāṭibī (wafat 1338) bahwa dalam *Maqāṣid al-syarī'ah* terdapat dua hubungan, yakni hubungan dengan Allah sebagai *Syari'* (pencipta hukum) dan tujuan mukalaf. Menurutnya bahwa tujuan diterapkannya *syarī'at* oleh Allah ialah untuk kebaikan manusia di dunia dan akhirat, sedangkan yang dimaksud dengan tujuan mukalaf ialah ketika manusia melakukan sesuatu dengan mempertimbangkan kegunaan baginya di dunia dan akhirat seperti menghindari kerusakan.<sup>46</sup> Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa *Maqāṣid syarī'ah* ialah tujuan yang sudah ditetapkan oleh Allah untuk kemaslahatan manusia, baik di dunia maupun akhirat.

Penyebab diterapkannya prinsip *Maqāṣid syarī'ah* ini tak lepas dari problematika yang dialami umat Islam setelah Nabi Muhammad wafat yang semakin bertambah sedang dalilnya tidak ditentukan secara eksplisit dalam Al-Qur'an dan Hadis. Untuk mengatasi problematika tersebut, maka perlu didalami nilai-nilai dan spirit yang dikandung dalam Al-Qur'an dan Hadis. Oleh karena itu ditetapkanlah prinsip mencapai kebaikan dan menghindari segala bentuk mudarat dalam menentukan hukumnya. Pembahasan tentang *Maqāṣid syarī'ah* sangat terkait erat dengan *maslahat* karena pada dasarnya nilai yang terkandung dalam *Maqāṣid al-syarī'ah* ialah kemaslahatan. Ulama yang pertama kali memperkenalkan prinsip *Maqāṣid al-syarī'ah* secara metodologis ialah Imam Al-Syāṭibī (wafat 1388) dalam karyanya yang berjudul *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī'ah*. Adapun

<sup>42</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, 145-146.

<sup>43</sup> Hans Wehr, *A Dectonary of Modern Written Arbic* (London: Macdonal, 1980), 767.

<sup>44</sup> Ibnu Manzhūr, *Lisán Al- 'Arab III* (Beirut: Dar al-Ma'arif, 1997), 2238-2239.

<sup>45</sup> Muhammad Nur Iqbal, Faisar Ananda Arfa, and Abi Waqqosh, "Tujuan Hukum Islam Dalam Perspektif Maqashid Al-Syari'ah," *Jurnal Pendidikan Dan Konseling* 5, no. 1 (2023), 4889, doi:<https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i1.11763>.

<sup>46</sup> I. Syatibi, *Al-Muwafaqāt* (Beirut: Dar Ibnu 'Affán, 1997), 7.



ulama yang sebelumnya telah membahas *Maqāṣid syarī'ah* ini seperti Imam Al-Gazālī (1058-1111), Imam Al-Juwainī (1028-1085), dan Ibnu Taimiyyah (1263-1328).<sup>47</sup>

Menurut Wahbah Al-Zuhailī (1932-2015) bahwa terdapat empat syarat yang harus terpenuhi untuk dapat dikatakan sebagai *Maqāṣid syarī'ah*. Empat syarat tersebut ialah sebagai berikut.<sup>48</sup>

1. Harus bersifat tetap, artinya makna yang dimaksudkan sifatnya harus pasti atau mendekati kepastian.
2. Harus bersifat jelas, artinya para fukaha tidak akan berselisih terkait penetapan makna tersebut. Contoh dalam hal ini ialah melanjutkan keturunan merupakan tujuan diterapkannya perkawinan.
3. Harus bersifat terukur, artinya harus mempunyai batas yang jelas dan tak diragukan. Contoh dalam hal ini ialah menjaga akal merupakan tujuan di balik dilarangnya mengonsumsi *khamr*.
4. Harus bersifat umum, artinya makna yang dimaksudkan tidak berbeda dikarenakan tempat dan waktu. Contoh dalam hal ini ialah memberikan nafkah sebagai persyaratan *kafā'ah*.

Imam Al-Gazālī membagi *Maqāṣid syarī'ah* ini kepada tiga tingkatan, yakni *al-darūriyyah*, *al-ḥājiyyāh*, dan *al-taḥsīniyyah*. Penjelasan ketiga tingkatan *Maqāṣid syarī'ah* tersebut ialah sebagai berikut:<sup>49</sup>

1. *Al-darūriyyah* merupakan suatu kemaslahatan yang bersifat primer bagi manusia dan harus dipenuhi. Jika hal ini tidak terpenuhi, maka akan menyebabkan kerusakan pada manusia atau tatanan masyarakat. *Al-darūriyyah* ini kemudian oleh Imam Al-Gazālī (1058-1111) dibagi menjadi lima yang semuanya bersifat hierarki. Kelima bagian tersebut ialah sebagai berikut:
  - a. *Hifẓ al-dīn*, yakni terjaganya hak beragama atau seorang manusia berhak untuk memilih agama dan bebas melakukan ibadah dalam ajaran agamanya.
  - b. *Hifẓ al-nafs*, yakni terjaganya hak hidup, termasuk dalam hal ini ialah ia bebas dari segala hal yang menyebabkan pembunuhan ataupun penganiayaan.
  - c. *Hifẓ al-'aql*, yakni terjaganya hak berpikir, termasuk didalamnya hak untuk memperoleh pendidikan, hak kebebasan pers, dan hak untuk menjadi pemimpin.
  - d. *Hifẓ al-nasl*, yakni terjaganya hak melanjutkan keturunan, termasuk dalam hal ini ialah hak bereproduksi, hak ibu, dan hak anak.
  - e. *Hifẓ al-māl*, yakni terjaganya harta yang diperoleh manusia, seperti hak bekerja, hak berdagang, dan lain-lain.
2. *Al-ḥājiyyāh* merupakan suatu kemaslahatan yang sifatnya untuk meningkatkan kestabilan tatanan hidup manusia atau masyarakat. Hilangnya *ḥājiyyāh* dalam kehidupan manusia tidak akan sampai menghilangkan kemapanan yang ada, namun hanya akan terjadi kurang serasi saja. Contoh dalam hal ini ialah adanya *rukhsah* atau keringanan bagi manusia ketika beribadah.

<sup>47</sup> Husni Fauzan and Dzulkifli Hadi Imawan, "Pemikiran Maqashid Syariah Al-Tahir Ibn Asyur," *Al-Mawarid: Jurnal Syari'ah Dan Hukum* 5, no. 1 (2023), 103-104, doi:<https://doi.org/10.20885/mawarid.vol5.iss1.art7>.

<sup>48</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Ushūl Al-Fiqh Al-Islāmi* (Beirut: Dar al-Fikr, 1986), 1094.

<sup>49</sup> Al-Ghazālī, *Al-Mustasfa Min Ilm Al-Usūl I* (Beirut: Dar Ihya' al-Turath al-'Arabi, 1997), 179-180.



3. *Al-tahsīniyah* merupakan suatu kemaslahatan yang digunakan untuk menumbuhkan akhlak dan kepribadian manusia yang tidak bertentangan dengan *syarī'at*. Dengan kata lain *al-tahsīniyah* ini bertujuan untuk memberikan sesuatu menjadi lebih indah dan sempurna. Contoh dalam hal ini ialah menjaga kebersihan, dan lain-lain.

### ***Presidential Threshold dalam Perspektif Maqāṣid Al-Syarī'ah***

*Presidential threshold* sebagaimana diuraikan di atas merupakan suatu persyaratan bagi calon pasangan presiden dan wakil presiden dengan berdasarkan perolehan hasil pemilihan umum anggota legislatif, yakni sebesar 20% jumlah kursi DPR atau 25% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Dengan persyaratan berdasarkan jumlah perolehan pemilihan umum anggota legislatif yang tergolong besar tersebut menyebabkan hanya partai politik atau gabungan partai politik tertentu saja yang dapat mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden. Padahal persyaratan presiden dan wakil presiden telah jelas dicantumkan dalam Pasal 6 dan Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945.<sup>50</sup> Jika dilihat syarat yang tercantum dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945, maka tidak ditemukan persentase tertentu sebagai persyaratan partai politik. Oleh sebab itu, sudah seharusnya pasal ini dimaknai bahwa semua partai politik, baik yang memperoleh suara di legislatif sedikit maupun besar berhak mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden. Dengan demikian, maka hanya kaum elit partai politiklah yang berhak mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden. Keadaan demikian semakin mempersempit seseorang untuk mencalonkan diri sebagai presiden atau wakil presiden, terutama yang berasal dari partai politik kecil.

*Presidential threshold* ini pada dasarnya lahir berdasarkan Pasal 6A Ayat (5) yang berbunyi “Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang”. Seharusnya pasal tersebut hanya memuat tentang tata cara pemilihan umum saja tanpa menambah syarat dalam redaksi Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945. Jika dilihat dari teori konstitusi, maka sesuatu yang bersifat tegas dalam suatu pasal, maka tertutuplah celah penafsiran. Namun kehadiran *presidential threshold* ini semakin menjelaskan bahwa pada dasarnya Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 ini masih belum tegas atau dengan kata lain masih terdapat celah bagi pembentuk undang-undang untuk menafsirkannya. Selain itu, sikap Mahkamah Konstitusi yang menolak permohonan *judicial review* atas pasal terkait *presidential threshold* sebagaimana diuraikan pada sub bab di atas dengan dalih merupakan kewenangan terbuka pembentuk undang-undang sepanjang tidak bertentangan rasionalitas, moralitas, dan keadilan yang *intolerable* merupakan tindakan memelihara sesuatu yang inkonstitusional. Sesungguhnya pembatasan *presidential threshold* kepada partai yang mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden ini sesungguhnya sebuah ketidakadilan. Hal ini dikarenakan tidak jarang partai kecil itu walaupun mempunyai kursi yang sedikit di DPR namun mempunyai calon presiden dan wakil presiden yang kharismatik dan dikenal rakyat.<sup>51</sup> Oleh

---

<sup>50</sup> Pasal 6A Ayat (2) berbunyi “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”

<sup>51</sup> Pada pemilihan umum 2004 (walaupun belum diterapkan *presidential threshold*), pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan Muhammad Jusuf Kalla yang diusung oleh Partai Demokrat, Partai Bulan Bintang, dan Partai PKPI yang keseluruhan hanya memperoleh 57 kursi DPR mampu memenangkan pilpres, sedangkan Partai Golkar yang mengusung pasangan Wiranto-Salahuddin memperoleh kursi 128



karenanya, tanpa adanya *presidential threshold*, siapapun dapat mencalonkan diri sebagai calon presiden dan wakil presiden dengan kendaraan politiknya sehingga rakyat dapat memilih pilihan calon yang banyak. Pembatasan dalam hal ini tetap diperlukan guna menanggulangi *over* pilihan, namun syarat *parlementary threshold* dalam hal ini dianggap cukup untuk formalitas dukungan calon tersebut.

*Presidential threshold* hingga sekarang tetap diprotes oleh masyarakat, baik dalam bentuk *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi oleh partai kecil maupun kritikan oleh masyarakat melalui berbagai media seperti artikel jurnal, koran, media sosial, dan lain-lain. Dengan banyaknya kritikan dari masyarakat tersebut dapat dikatakan bahwa undang-undang pemilihan umum yang didalamnya mengatur *presidential threshold* tidak memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat. Padahal pembuat undang-undang ketika membuat undang-undang dalam bagian menimbang harus senantiasa memperhatikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dengan kata lain pembuat undang-undang harus memenuhi rasa keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>52</sup> Pembentuk undang-undang dalam hal ini telah melupakan sifat keadilan dalam masyarakat perspektif hukum nasional, yakni keadilan berdasarkan moralitas yang hidup secara umum di wilayah Indonesia.<sup>53</sup> Pembentuk undang-undang juga telah meninggalkan unsur persamaan hak sebagaimana tercantum dalam nilai sila kedua Pancasila. Dalam hal ini sangat berkaitan dengan tereduksinya hak partai politik yang telah memenuhi syarat dalam *parlementary threshold* oleh *presidential threshold* tersebut. Setiap partai politik yang kurang memenuhi ambang batas (*presidential threshold*) terpaksa harus ikut berkoalisi dengan partai lain. Dengan demikian, dalam perspektif hak asasi manusia, *presidential threshold* tersebut telah melanggar ketentuan sila kedua Pancasila dan Pasal 28D Ayat 3 UUD NRI 1945.<sup>54</sup>

Selain itu, pembatasan hak memperoleh kesempatan yang sama di pemerintahan ini juga telah melanggar *Maqāṣid syarī'ah*. *Maqāṣid syarī'ah* yang dilanggar oleh *presidential threshold* ini ialah *hifdzul 'aql* dalam hal hak berpolitik. Seharusnya dengan hidup dalam nuansa demokrasi yang senantiasa menjunjung tinggi hak asasi manusia, akses menuju pemerintahan harus terbuka lebar dan tidak dipersulit oleh kepentingan-kepentingan kelompok. Arti demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat seperti kehilangan makna ketika perwakilan rakyat beralih muka menjadi elit yang hanya mementingkan diri sendiri atau kelompoknya. Padahal esensi hak memperoleh kesempatan yang sama di pemerintahan ini ialah agar semua orang dapat berlomba-lomba tampil di pemerintahan dengan membawa misi dan visi menyejahterakan rakyat berdasarkan prinsip musyawarah. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Q.S Al-Syūrah/42: 38 yang berbunyi:

---

DPR, adapun Partai PDIP yang mengusung Pasangan Megawati-Hasyim Muzadi memperoleh 109 kursi DPR.

<sup>52</sup> Muhammad Junaidi, *Teori Perancangan Hukum* (Semarang: Universitas Negeri Semarang Press, 2021), 23.

<sup>53</sup> Zulfahmi Nur, "Keadilan Dan Kepastian Hukum (Refeksi Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syaitibi)," *Misykat Al-Anwar: Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat* 6, no. 2 (2023), 253, doi:<https://doi.org/10.24853/ma.6.2.247-272>.

<sup>54</sup> Pasal 28D Ayat (3) berbunyi "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".



وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Artinya:

Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.

Tanpa adanya hak persamaan tampil di pemerintahan ini menyebabkan negeri hanya dikuasai oleh para elit yang sarat kepentingan golongannya tanpa memedulikan kepentingan rakyat. *Presidential threshold* telah menjadikan saling ketergantungan antara lembaga eksekutif kepada legislatif sehingga dalam membuat kebijakan sangat rentan dengan kepentingan golongan, walaupun masih ada pihak oposisi. Jika tanpa hadirnya *presidential threshold* ini, maka presiden maupun DPR akan saling berusaha memperjuangkan kepentingan rakyat sebagai wujud mandat langsung darinya tanpa embel-embel ketergantungan antara keduanya. Tanpa adanya *presidential threshold* antara eksekutif maupun legislatif akan saling adu pikiran dan bermusyawarah serta mengawasi demi kepentingan masyarakat. Oleh karena itulah maka persamaan hak memperoleh tempat di pemerintahan ini harus senantiasa dijunjung oleh setiap negara demi mewujudkan para pemimpin yang menyejahterakan rakyat.

Dari beberapa uraian di atas, maka dapat diperoleh 2 hal yang menjadikan *presidential threshold* ini sangat susah untuk dihilangkan. *Pertama*, Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 yang masih bersifat abstrak sehingga menjadi celah pembentuk undang-undang menafsirkannya sesuai kepentingan politiknya. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi yang menganggap *presidential threshold* ini merupakan kewenangan terbuka pembentuk undang-undang dan menganggap walaupun buruk isinya dianggap tidak inkonstitusional, sepanjang tidak bertentangan dengan rasionalitas, moralitas, dan keadilan yang *intolerable*. Berdasarkan kunci masalah pokok atas terpeliharanya *presidential threshold* di atas, maka dibutuhkan beberapa upaya ke depan untuk mematakannya agar negeri ini tidak dikuasai para elit saja. Upaya pertama ialah dengan mengamandemen ketentuan Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 agar mengatur ketentuan yang lebih jelas terkait persyaratan partai atau gabungan partai pengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden sehingga tidak menimbulkan celah penafsiran bagi pembentuk undang-undang, terlebih ambang batas ini benar-benar telah mereduksi hak berpolitik warga negara. Dalam hal kaitannya dengan *Maqāsid syarī'ah*, hal ini hanya termasuk dalam tingkatan *al-hājiyyāh*. Hal ini dikarenakan terbatasnya hak politik seseorang tertentu akibat ambang batas tersebut mengakibatkan negara bisa jatuh ke bentuk dinasti dan sewenang-wenang, namun dalam hal ini hanya menghambat aspirasi masyarakat minoritas lainnya yang telah memilih wakilnya, namun disingkirkan oleh sistem ambang batas tersebut.

Upaya kedua ialah peningkatan moralitas para hakim konstitusi, hakim konstitusi merupakan penjaga dan pelindung konstitusi agar hak warga negara dapat dilindungi atas kebijakan pemerintah. Dalam kaitannya dengan *Maqāsid syarī'ah*, hal ini termasuk dalam tingkatan *al-darūriyyah*, hal ini karena kedudukan hakim konstitusi sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman yang berfungsi mengawal konstitusi atas kebijakan yang dikeluarkan oleh cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif yang sarat dengan kepentingan politik. Dengan demikian, tanggung jawab hakim konstitusi ini menyangkut



nasib seluruh rakyat Indonesia. Jika hakim tidak berintegritas, maka hak-hak warga negara akan terlindungi, namun jika tidak berintegritas, maka negara akan rusak oleh pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia melalui kebijakan negara. Seharusnya para hakim konstitusi harus berpikiran jauh berdasarkan pijakan pembukaan UUD NRI 1945 yang merupakan norma fundamental negara, terutama terkait nilai-nilai keadilan dalam sila kedua Pancasila. Hakim konstitusi seharusnya berpatokan kepada pembukaan tersebut demi melindungi hak warga negara, bukan malah beralih kepada Pasal 6A Ayat (5) yang memberikan delegasi tata cara pemilihan umum kepada pembentuk undang-undang dan menyatakan bahwa itu merupakan kewenangan terbuka mereka. Peningkatan moralitas hakim konstitusi ini penting agar hakim selalu peka terhadap kebutuhan hak warga negara, bukan hanya dalam perkara *presidential threshold* semata. Integritas hakim harus selalu ditekankan karena ia merupakan “*The Guardian of Constitution*” yang mana putusannya jika telah diputus maka akan mengikat secara umum dan bersifat final. Oleh sebab itu, maka tidak ada lagi yang dapat mematahkan putusan MK tersebut selain pembaharuan undang-undang oleh pemerintah dan legislatif. Integritas hakim konstitusi ini sangat penting mengingat selama ini banyak hakim konstitusi yang terlibat korupsi dan melanggar kode etik.

## KESIMPULAN

*Presidential threshold* adalah syarat pembatasan kepada partai politik atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden dengan menggunakan perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Jumlah persentase *presidential threshold* ini telah dua kali mengalami perubahan. Pada Pasal 5 Ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2003 mengatur jumlah persentase *presidential threshold* ini sebanyak 15% kursi DPR atau 20% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. UU tersebut tidak digunakan pada pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2004, melainkan untuk pemilihan umum presiden dan wakil presiden 2009. Namun belum sempat digunakan, UU tersebut telah dicabut dan diganti dengan UU Nomor 42 Tahun 2008. Pada Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 dijelaskan bahwa jumlah persentase *presidential threshold* ini sebanyak 20% kursi DPR atau 25% perolehan suara sah nasional pemilihan umum DPR. Pada tahun 2017, UU tersebut kemudian dicabut dan digantikan oleh UU Nomor 17 Tahun 2017 dan tetap mengatur persyaratan yang sama dengan UU sebelumnya.

*Presidential threshold* ini kerap diajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi, namun Mahkamah selalu menolak dengan berpendapat bahwa *presidential threshold* merupakan kewenangan terbuka pembentuk undang-undang sebagaimana delegasi Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945. Selain itu yang menyebabkan *presidential threshold* ini tetap bertahan ialah karena Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 tidak mengatur syarat secara jelas sehingga menimbulkan celah untuk penafsiran yang bertentangan dengan konstitusi. Kebijakan *presidential threshold* ini telah melanggar prinsip keadilan dalam berpartisipasi menjadi pemimpin atau dalam *Maqāṣid syarī'ah* telah melanggar *hiḏ al-'aql*. Ada dua upaya menghentikan *presidential threshold* ini, yakni mengamandemen Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945 dan pembinaan moral hakim agar di kemudian hari senantiasa peka terkait hak asasi warga negara, tidak hanya dalam perkara *presidential threshold* ini saja.



## DAFTAR PUSTAKA

- Adinda, Rizki Aulia, Cici Fatmala, and Yana Syafrie Hijri. "Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia Dan Amerika Serikat." *Jurnal Pendidikan Dan Konseling* 5, no. 1 (2023): 2347–53. doi:<https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i1.11325>.
- Al-Ghazáli. *Al-Mustasfa Min Ilm Al-Ushúl I*. Beirut: Dar Ihya` al-Turath al-'Arabi, 1997.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007.
- Assiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Atmaja, I Dewa Gede. *Hukum Konstitusi*. Malang: Setara Press, 2012.
- Az-Zuhaili, Wahbah. *Ushúl Al-Fiqh Al-Islámi*. Beirut: Dar al-Fikr, 1986.
- Dicey, A.V. *Introduction to The Study of The Law of The Constitution*. London: Macmillan, 1992.
- Efendi, Jonaedi, and Prasetijo Rijadi. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Fauzan, Husni, and Dzulkifli Hadi Imawan. "Pemikiran Maqashid Syariah Al-Tahir Ibn Asyur." *Al-Mawarid: Jurnal Syari'ah Dan Hukum* 5, no. 1 (2023): 101–14. doi:<https://doi.org/10.20885/mawarid.vol5.iss1.art7>.
- Hapsari, Yasinta Dyah Paramitha, and Retno Saraswati. "Dampak Pelaksanaan Presidensial Threshold Pada Pemilu Serentak Terhadap Demokrasi Di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 1 (2023): 70–84. doi:<https://doi.org/10.14710/jphi.v5i1.70-84>.
- Iqbal, Muhammad Nur, Faisar Ananda Arfa, and Abi Waqqosh. "Tujuan Hukum Islam Dalam Perspektif Maqashid Al-Syari'ah." *Jurnal Pendidikan Dan Konseling* 5, no. 1 (2023): 4887–95. doi:<https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i1.11763>.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.
- . *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: Raja Grafindo persada, 2010.
- . *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2019.
- Isra, Saldi, and Khairul Fahmi. *Pemilihan Umum Demokratis*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2019.
- Junaidi, Muhammad. *Teori Perancangan Hukum*. Semarang: Universitas Negeri Semarang Press, 2021.
- Kurnia, Titon Slamet. "Presidential Candidacy Threshold and Presidentialism Affirmation in Indonesia." *Padjadjaran Journal of Law* 7, no. 3 (2020): 353–79. doi:<https://doi.org/10.22304/pjih.v7n3.a4>.
- Mahfud M.D, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES, 2006.
- Manzhúr, Ibnu. *Lisán Al-'Arab III*. Beirut: Dar al-Ma'arif, 1997.
- MD, Mohammad Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. 1st ed. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 1998.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Lembaga Negara Independen*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2020.



# BUSTANUL FUQAHA: JURNAL BIDANG HUKUM ISLAM

Vol. 5 No. 1 (2024): Hal. 98-120

EISSN: 2723-6021

Website: <https://journal.stiba.ac.id/index.php/bustanul/index>

Jurnal

**BUSTANUL  
FUQAHA**

Jurnal Bidang Hukum Islam

- Namang, Raimodus Bulet. “Negara Dan Warga Negara Perspektif Aristoteles.” *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial* 4, no. 1 (2020): 247–66. doi:<https://doi.org/10.38043/jids.v4i2.2449>.
- Nur, Zulfahmi. “Keadilan Dan Kepastian Hukum (Refeksi Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syaitibi.” *Misykat Al-Anwar: Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat* 6, no. 2 (2023): 247–72. doi:<https://doi.org/10.24853/ma.6.2.247-272>.
- Praptawan, I Komang Dananta, and Komang Pradnyana Sudibya. “Presidential Threshold Sebagai Sistem Pemilihan Presiden Dalam Pemilu Serentak.” *Jurnal Kertha Semaya* 12, no. 7 (2024): 1398–1407. doi:<https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i07.p02>.
- Sugiharto, Imawan, and Erwin Aditya Pratama. “Examining the Legal Impact of Presidential Threshold Implementation in The 2024 Presidential Election.” *Jurnal Dinamika Hukum* 22, no. 2 (2022): 430–42. doi:<http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2022.22.2.3429>.
- Sukmawan, Denny Indra, and Syaugi Pratama. “Critical Review of The Constitutional Court’s Decision on the Presidential Threshold.” *Jurnal Konstitusi* 20, no. 4 (2023): 556–75. doi:<https://doi.org/10.31078/jk2041>.
- Syatibi, I. *Al-Muwafaqât*. Beirut: Dar Ibnu ’Affân, 1997.
- Wehr, Hans. *A Dectionary of Modern Written Arbic*. London: Macdonal, 1980.
- Winardi, and Sirjuddin. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*. 1st ed. Malang: Intrans Publishing, 2015.