

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam konsitusinya Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 4 ayat (1) menyatakan “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”. Sebagai sebuah negara yang menganut sistem demokrasi, presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan ditentukan berdasarkan mandat dari rakyat secara langsung melalui pemilihan umum yang dilakukan secara berkala sesuai dengan Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*” kemudian Pasal 6A ayat (2) menyebutkan “*Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*”.

Mekanisme penyaluran pendapat melalui pemilihan umum berkala adalah salah satu pilar pokok demokrasi¹. Sebagai sebuah negara yang berdemokrasi dengan ide khasnya adalah kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat². Dengan ini menjadikan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi di Negara Indonesia. Konsep demokrasi juga dapat disebut *rule by the people* artinya kekuasaan pemerintahan berada ditangan rakyat baik bersifat langsung (*direct democracy*) maupun dengan sistem

¹ Jimly Ash-shiddiqy, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hal. 752

² Ajat Sudrajad, *Demokrasi Pancasila Dalam Perspektif Sejarah*, Mozaik Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora, Vol 8 No.1, 2016, hlm 2

keterwakilan (*representative democracy*).³ Pernyataan ini dapat diartikan bahwa pemerintahan demokratis yang baik harus bekerja sesuai kebutuhan rakyat dan segala aspirasinya⁴.

Pemilihan umum sebagai sarana atau perwujudan demokrasi, mesti berlandaskan asas demokrasi pula, dan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 tentang asas penting dalam berdemokrasi terdapat dalam Pasal 27 “*semua warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”. Dengan demikian segala pengaturan tentang penyelenggaraan pemilihan umum tidak boleh bertentang dengan Pasal 27 tersebut;

Sepanjang sejarah, sejak kemerdekaan Negara Republik Indonesia telah melaksanakan pemilihan umum pertama kali pada Tahun 1955, dan pemilihan umum yang dilaksanakan pada Tahun 2019 adalah pemilihan umum yang kedua-belas⁵. Bahwa setiap pelaksanaan pemilihan umum tersebut memiliki sistim pengaturan yang berbeda-beda;

Dalam konstitusi, tentang syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden secara umum terdapat pada Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan “*Calon presiden dan calon wakil presiden harus seorang warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah*

³ David Jarry dan Julia, *Collin's Dictionary of Sociology*, Penerbit Glasgow Harper Collin Publisher, Britania, 1991, hlm 152

⁴ Arend Liphart, *Democracies, Pattern of Majoritarian and Consensus Governman in Twenty One Countries*, Penerbit Yale Univercsity Press, New Haven, 1984, hlm 1

⁵ Ahmad Edi Subiyanto, *Pemilihan Umum Serentak yang Berintegritas Sebagai Pembaharuan Demokrasi Indonesia*, Jurnal Konstitusi Vol 17 No. 2, 2020, hal. 356

mengkhianati Negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai presiden dan wakil presiden”.

Syarat-syarat lainnya akan di atur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

Aturan perundang-undangan yang secara lebih lanjut dan terperinci mengatur tentang pemilihan umum adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada Pasal 169 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menjelaskan tentang persyaratan calon presiden dan calon wakil presiden yang dapat berkompetisi pada pemilihan umum, sebagai berikut:

- a. Bertakwa pada Tuhan yang maha esa.
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri.
- c. Suami atau istri Calon Presiden dan suami atau istri Calon Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia.
- d. Tidak pernah mengkhianati Negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya.
- e. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika.
- f. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- g. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara.
- h. Tidak sedang dalam tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- i. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan.
- j. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- k. Tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD.
- l. Terdaftar sebagai pemilih.
- m. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan pajak orang pribadi.
- n. Belum pernah menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
- o. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
- p. Tidak pernah dipenjarakan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- q. Berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun.

- r. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan atau sekolah lain yang sederajat.
- s. Bukan bekas organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dengan gerakan G.30.S/PKI.
- t. Memiliki visi, misi dan program dalam melaksanakan pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Secara garis besar dalam undang-undang ini tidak ada masalah dan

perdebatan tajam tentang syarat calon presiden dan calon wakil presidennya.

Permasalahan dan perdebatan luas muncul pada syarat pengusulan calon presiden dan calon wakil presiden yang terdapat dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menyebutkan “*Pasangan calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya*”. Persyaratan ini secara luas disebut *Presidential Threshold* atau ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden.

Tanda bahwa syarat *presidential threshold* menjadi komoditas perdebatan panas adalah sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut ada beberapa pihak yang mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi sehubungan dengan Pasal 222 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sebanyak itu pihak yang berusaha untuk menghapus syarat ambang batas atau *presidential Threshold* tersebut, sebanyak itu pula Mahkamah Konstitusi mementahkan dan menolak segala permohonan tersebut. Sampai saat ini pun, perdebatan tentang *presidential threshold* masih bergulir pada

permohonan *judicial review* yang diajukan oleh berbagai macam pihak dengan segala kepentingannya di Mahkamah Konstitusi.

Terminologi ambang batas (*threshold*) dalam pemilu sudah lazim didengar di negara-negara dengan sistem demokrasi⁶. *Threshold* juga dapat dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, istilah *threshold* juga dapat disebut dengan *minimum barrier* (batas minimum)⁷.

Dari segala perdebatan yang ada sehubungan dengan pengaturan syarat *presidential threshold* untuk calon presiden dan wakil presiden, Mahkamah Konstitusi telah menyatakan pendapat bahwasanya syarat *presidential threshold* tersebut merupakan kebijakan terbuka pembuat undang-undang (*open legal policy*). Dengan demikian, keberadaannya bukanlah sebuah pelanggaran terhadap konstitusi. Seburuk apapun aturan yang dibuat oleh pembentuk undang-undang sepanjang merupakan kebijakan terbuka (*open legal policy*) Mahkamah Konstitusi tidak mungkin membatalkannya.⁸

Pengaturan syarat *presidential threshold* telah digunakan sejak Pemilihan Umum Tahun 2004 sampai pada Pemilihan Umum Tahun 2019. Sesungguhnya polemik tentang pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut dapat berhenti dan selesai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution*. Perdebatan tersebut

⁶ Robert A Dahl, *Democracy and Its Critics*, Penerbit Yale University Press, New Haven, 1989, hlm. 188, dalam Muhammad Shiddiq Armia, *Penghapusan Presidential Threshold Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional*, Jurnal Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah, Vol.1 No.2, 2016, hlm.85

⁷ *Ibid*,

⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, dalam pertimbangannya halaman 187

nyatanya masih terus berlanjut hingga sekarang ini menjelang Pemilihan Umum Tahun 2024 mendatang.

Penerapan syarat *presidential threshold* pada pemilihan calon presiden dan wakil presiden digunakan pertama kali pada pemilihan umum pada Tahun 2004, yang dituangkan dalam Pasal 5 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 menyebutkan “*pasangan calon sebagaimana dimaksud ayat (1) hanya dapat diusulkan partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR*”.

Pada pemilu Tahun 2009, terdapat perubahan besaran syarat *presidential threshold* yang sebelumnya sebesar 15% kursi DPR atau 20% suara nasional dalam pemli anggota DPR, menjadi sekurang-kurangnya 20% kursi DPR atau 25% suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyebutkan “*pasangan calon diusulkan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi sedikitnya 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam pemilu DPR sebelum pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden*”. Pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut masih berlaku dan diterapkan pada Pemilihan Umum Tahun 2014;

Pada Pemilihan Umum 2019, sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 pelaksanaan pemilihan umum menjadi berubah yang sebelumnya pemilihan anggota DPR RI, DPRD tingkat 1 dan

2 dilaksanakan sebelum dilaksanakannya pemilihan umum presiden dan wakil presiden, diubah pelaksanaan pemilihan umum menjadi serentak mulai dari pemilihan presiden dan wakil presiden sampai pada pemilihan anggota legislatif dan DPD RI.

Landasan pemikiran dari Pemohon pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tersebut adalah agar pengaturan syarat *presidential threshold* tidak lagi diterapkan pada pemilihan umum berikutnya dan segala perdebatan serta polemik tentang syarat *presidential threshold* pada masa itu bisa terselesaikan. Jika pemilihan umum anggota legislatif, Presiden dan wakil presiden dilaksanakan serentak maka syarat *presidential threshold* tidak relevan lagi untuk diberlakukan.

Mengikuti dan mematuhi amanah Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 tersebut agar pemilihan umum dilaksanakan serentak dengan 5 (lima) kotak (presiden & wakil presiden, DPR RI, DPRD tingkat 1 dan 2, serta anggota DPD RI), maka pembentuk undang-undang yaitu DPR RI bersama dengan pejabat eksekutif menyusun dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mana didalamnya mengatur pelaksanaan pemilihan umum secara serentak mulai dari pemilihan Anggota Legislatif, Anggota DPD RI hingga Presiden dan wakil presiden.

Kontroversi masih terjadi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tersebut yaitu sehubungan dengan Pasal 222 tentang pengaturan syarat *presidential threshold* yang berbunyi "*Pasangan calon*

diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya". Alasannya adalah dengan logika pemilihan Umum legislatif dan pemilihan Presiden dan wakil presiden dilaksanakan secara bersamaan (serentak) maka seharusnya tidak ada lagi landasan data dan fakta yang bisa digunakan untuk penghitungan *threshold*. Maka dengan keserentakan pelaksanaan pemilihan umum tersebut pengaturan syarat *presidential threshold* itu sesungguhnya tidak lagi diperlukan pemberlakuannya;

Agar pemberlakuan pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut masih bisa digunakan, pembentuk undang-undang mencari "akal" supaya ide *presidential threshold* tersebut masih dapat diterapkan pada Pemilihan Umum 2019 dengan menambahkan frasa "*dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya*". Artinya dasar penghitungan ambang batas (*presidential threshold*) tersebut untuk Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 diambil dari suara sah nasional pada Pemilihan Umum 2014.

Tetap diaturnya syarat *presidential threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut membuat kekisruhan kembali antara para pihak yang setuju dengan pihak yang kontra dengan pengaturan syarat tersebut dengan berbagai alasan. Para pihak yang tidak setuju dengan pengaturan tersebut kembali mengajukan permohonan uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Mempertimbangkan permohonan tersebut Mahkamah Konstitusi kembali mengulang pertimbangan hukum sebelumnya, Mahkamah Konstitusi tetap menyatakan bahwa pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut merupakan kebijakan terbuka pembuat undang-undang (*open legal policy*) sepanjang pengaturan syarat tersebut tidak bertentangan Undang-Undang Dasar 1945 dan rasa keadilan yang tidak dapat ditolerir sebagaimana yang dituangkan dalam Putusan Mahkamah konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 70/PUU-XV/2017;

Pertimbangan demikian membuat para pihak yang tidak setuju dengan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merasa tidak puas mengakibatkan polemik pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut tidak kunjung berakhir, karena sebelumnya pengajuan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dimaksudkan agar dapat menghilangkan pengaturan syarat *presidential threshold* dengan pelaksanaan yang dilakukan secara serentak antara pemilu legislatif dengan pemilu presiden dan wakil presiden. Pembuat undang-undang ternyata tetap mempertahankan pengaturan *presidential threshold*. Idealnya dengan pemilihan umum dilaksanakan serentak maka pengaturan syarat *presidential threshold* tidak relevan lagi untuk diterapkan karena tidak ada lagi basis data penghitungan *threshold*-nya;

Pengaturan syarat *presidential threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tersebut memunculkan permasalahan konstitusional lainnya, sehubungan dengan Pasal 6a ayat (2) menyebutkan

“Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”, dan juga sehubungan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) tentang persamaan dihadapan hukum dan perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif.

Dalam Pasal 6A ayat (2), yang dapat mengajukan maupun mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Yang dapat dinyatakan sebagai peserta pemilihan umum tersebut adalah partai politik yang telah lulus verifikasi yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan umum. Berdasarkan Pasal 6A ayat (2) tersebut artinya setiap partai politik yang telah lulus verifikasi dan dinyatakan sebagai peserta pemilu, seharusnya diberikan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi. Persoalannya adalah pelaksanaan pemilihan umum secara serentak dan syarat ambang batas (*presidential threshold*) masih tetap dipertahankan dengan menambah norma bahwa patokan *presidential threshold* diambil dari suara Pemilihan Umum anggota DPR RI yang terakhir menimbulkan permasalahan konstitusional;

Terlepas dari segala perdebatan tentangnya, memang pengaturan *presidential threshold* merupakan kebijakan yang didelegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk membuatnya atau disebut kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Segala bentuk kebijakan yang terbuka itu haruslah tetap mengacu pada moralitas, rasionalitas dan tetap mendasarkan pada konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan Pasal 6A ayat (2) secara konstitusional setiap partai politik yang telah lulus verifikasi dan dinyatakan sebagai peserta pemilu berhak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden atau dapat diartikan pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan hak konstitusional (*constitutional right*) dari partai politik yang telah dinyatakan lulus verifikasi dan ditetapkan sebagai partai politik peserta pemilihan umum.

Dengan syarat ambang batas (*presidential threshold*) yang diambil dari suara Pemilihan Umum anggota DPR terakhir (pemilu sebelumnya), justru dapat mereduksi atau mengamputasi hak konstitusional partai politik peserta pemilu khususnya partai politik baru yang dinyatakan sebagai peserta pemilihan umum namun tidak ikut berpartisipasi pada pemilu terakhir (sebelumnya). Akibat tidak ikut pemilu sebelumnya maka partai politik baru tersebut kehilangan hak konstitusionalnya yang seharusnya dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Dengan demikian pengaturan syarat ambang batas (*presidential threshold*) sebagaimana Pasal 222 Undang Undang Pemilihan Umum tersebut yang merupakan wewenang yang diberikan kepada pembentuk undang-undang sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) jauh dari spirit konstitusi Pasal 6A ayat (2).

Syarat *presidential threshold* juga membuat terjadinya perbedaan perlakuan dihadapan hukum terhadap partai politik baru yang menjadi peserta pemilihan umum, akibat norma ambang batas (*presidential threshold*) diambil dari perolehan suara pemilu sebelumnya. Akibatnya hanya partai politik “lama” saja yang dapat mengajukan pasangan calon

presiden dan wakil presiden sedangkan partai politik baru sebagai peserta pemilu tidak dapat atau tidak diberikan hak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden padahal sebagai peserta pemilu, Partai politik baru itu seharusnya dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden sesuai amanah konstitusi Pasal 6A ayat (2).

Perbedaan perlakuan dari aturan *presidential threshold* tersebut dapat dikatakan sebagai aturan yang diskriminatif dan tidak sejalan dengan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Subjek yang ditentukan dalam Pasal 6A ayat (2) tersebut adalah partai politik peserta pemilu, maka seharusnya semua partai politik baik itu partai politik “baru” yang telah dinyatakan sebagai peserta pemilu dan juga partai politik “lama” yang juga dinyatakan sebagai peserta pemilu sama-sama dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden baik sendiri maupun bersama-sama. Akibat dari *threshold* dengan basis data atau perhitungan diambil pada pemilu sebelumnya memberikan perlakuan yang berbeda kepada partai politik “baru” yang tidak ikut kontestasi pemilu sebelumnya sehingga tidak dapat menggunakan haknya untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden.

Dalam kenyataannya memang Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* dalam beberapa putusan diantaranya Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 dan 70/PUU-XV/2017 menolak menyatakan bahwa pengaturan ambang batas (*presidential threshold*) sebagai norma yang melanggar konstitusi (*inkonstitusional*) karena merupakan kebijakan terbuka (*open legal policy*). Seburuk apapun aturan yang dibuat oleh

pembentuk undang-undang sepanjang merupakan kebijakan terbuka (*open legal policy*) Mahkamah Konstitusi tidak mungkin membatalkannya.⁹

Menimbang kembali bentuk ideal dari pelaksanaan pemilihan umum yang diadakan secara serentak tersebut adalah ditiadakannya pengaturan syarat *presidential threshold*. Akan tetapi pembuat undang-undang berpendapat lain sehingga membuat norma Pasal 222 yang berisi didalamnya pengaturan syarat *presidential threshold* tersebut. Kondisi demikian membuat Penulis tertarik untuk meneliti polemik pengaturan syarat *presidential threshold* sebagaimana dituangkan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan menuangkan dalam sebuah karya tulis berbentuk tesis dengan judul **“PENERAPAN AMBANG BATAS PENCALONAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU NASIONAL SERENTAK”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa hakikat ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden?
2. Kenapa ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dan diterapkan dalam pemilu nasional serentak?
3. Bagaimana konstiusionalitas norma ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam pemilu nasional serentak?

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, dalam pertimbangannya halaman 187

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tujuan pengaturan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam penyelenggaraan Pemilu nasional serentak.
2. Untuk mengetahui mengapa syarat ambang batas pada pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dan diterapkan dalam penyelenggaraan Pemilu nasional serentak.
3. Untuk mengetahui permasalahan konstitusional dalam penerapan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam pemilu nasional serentak?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dan menambah khazanah ilmu bagi disiplin ilmu hukum terutama dalam bidang Hukum Tata Negara, serta dapat memberikan pengayaan ilmu pengetahuan dan menunjang studi ilmu hukum terutama sehubungan dengan penerapan ambang batas (*presidential threshold*) pada pemilihan umum;

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dan penambahan literatur bagi masyarakat secara umum sehubungan dengan pengaturan pencalonan presiden dan wakil presiden menggunakan syarat ambang batas (*presidential threshold*) dalam penyelenggaraan pemilu nasional secara serentak;

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan dan elektronik, penelitian tentang pengaturan atau penerapan ambang batas (*presidential threshold*) pada pencalonan presiden dan wakil presiden dalam penyelenggaraan Pemilu Nasional serentak adalah penelitian yang belum pernah dilakukan sebelumnya. Namun ada beberapa tulisan dalam bentuk jurnal sehubungan dengan ambang batas (*presidential threshold*) pada pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden. Yang mana penelitian tersebut dilakukan oleh:

- i. Shinta Devi Ambarwati, 2020, *Rekonstruksi Sistem Presidential Threshold dalam Sistem Pemilu Indonesia (Studi Perbandingan Sistem Presidential Threshold Indonesia dan Brazil)*, jurnal yang diterbitkan oleh Rawang Kencang: Jurnal Hukum Lex Generalis Volume 1 Nomor 5 edisi Hukum Pemerintahan, dengan rumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Bagaimana problematika penerapan *presidential threshold* pada Pemilihan Umum serentak 2019?
 - b. Bagaimana konsep penerapan *Presidential Threshold* yang efektif dalam pemilihan umum di Indonesia?
- ii. Christhoper Joshua Lefrand Thanos DKK, 2020, *Tinjauan Yuridis Mengenai Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*, Jurnal yang diterbitkan Lex Administratum Volume.3 Nomor.3, dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaturan hukum mengenai ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden sebelum dan setelah adanya putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017?
- b. Bagaimana penerapan *presidential threshold* dalam pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia?

Dari kedua penelitian di atas, dibandingkan dengan penelitian yang saat ini Penulis lakukan memiliki fokus permasalahan yang berbeda. Penulis dalam penelitian ini berfokus pada masalah penerapan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang masih tetap dipertahankan dalam penyelenggaraan Pemilu Nasional serentak.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Tujuan Hukum

Penjelasan Achmad Ali dalam bukunya membagi *grand theory* tentang tujuan hukum ke dalam beberapa teori yakni teori barat, teori timur, dan teori hukum islam¹⁰ yakni sebagai berikut:

a. Teori Barat

Menempatkan teori tujuan hukumnya yang mencakup kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.¹¹ Sehubungan dengan Teori Barat ini terbagi lagi menjadi dua teori sebagai berikut:¹²

- Teori Klasik: juga terbagi menjadi beberapa teori, yaitu:
 - Teori Etis Tujuan hukum

¹⁰ “Menguak Teori Hukum (*legal theory*) dan Teori Peradilan (*judicialprudence*) termasuk interpretasi Undang-Undang (*legisprudence*)” merupakan salah satu dari sebelas Volume karangan buku Profesor Dr. Achmad Ali, S.H.,M.H, (Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanudin)

¹¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (judicialprudence) termasuk interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*, Kencana Perdana Media Group, 2012, Jakarta, Hal. 212

¹² *Ibid.* Hal. 213

- | | | |
|--------------------|----------------------------------|----------------|
| | semata-mata | untuk |
| | mewujudkan | keadilan |
| | (<i>justice</i>) | |
| - Teori Utilitas | Tujuan | hukum |
| | semata-mata | untuk |
| | mewujudkan | |
| | kemanfaatan (<i>Utility</i>) | |
| - Teori Legalistik | Tujuan | hukum |
| | semata-mata | untuk |
| | mewujudkan | kepastian |
| | hukum | (<i>Legal</i> |
| | <i>Certainty</i>) ¹³ | |

• Teori Modern: juga terbagi menjadi beberapa teori yaitu:

- Teori Prioritas Baku, dengan tujuan keadilan hukum, kemanfaatan hukum, dan kepastian hukum
- Teori Prioritas Kasuistik, dengan tujuan mencakup keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sesuai dengan urutan prioritas sesuai dengan kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan.¹⁴

b. Teori Timur

Berbeda dengan teori barat, bangsa-bangsa timur masih menggunakan kultur hukum asli mereka, maka teori tentang tujuan hukumnya hanya menekankan “*keadilan adalah keharmonisasian, dan keharmonisasian adalah kedamaian*”.¹⁵

c. Teori hukum islam.

Teori tujuan hukum dalam hukum islam, pada prinsipnya bagaimana mewujudkan “*kemanfaatan*” kepada seluruh umat manusia, yang mencakup “*kemanfaatan*” dalam kehidupan dunia maupun diakhirat. Tujuan mewujudkan *kemafaatan* ini sesuai dengan prinsip umum Al-Qur’an: a. *Al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man’u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang). b. *La darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratan dan jangan menjadi korban kemudaratan). c. *Ad-darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).¹⁶

¹³ *Ibid*,

¹⁴ *ibid*

¹⁵ *Ibid*, Hal. 212-213

¹⁶ *Ibid*, Hal. 216-217

Selaras dengan tujuan hukum barat, Indonesia menggunakan hukum formal barat yang konsep tujuan hukumnya adalah keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, namun Indonesia juga menganut sistem eropa kontinental secara dominan dalam sistem hukumnya, sehingga corak pemikirannya sangat legalistik. Hal itu disebabkan oleh keadaan dan sejarah perkembangan indonesia sebagaimana dikemukakan oleh Ahmad Ali.¹⁷

Bahwa berangkat dari teori tujuan hukum sebagaimana penjelasan di atas, Penulis juga akan menjadikan Teori Tujuan Hukum tersebut sebagai pisau analisis untuk mengkaji apa sebenarnya yang menjadi tujuan pembentuk undang-undang yang masih mempertahankan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam penyelenggaraan Pemilu Nasional serentak di Indonesia.

b. Teori Politik Hukum

Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk¹⁸. Dalam tulisannya yang lain, Padmo Wahyono memperjelas definisi tentang politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk

¹⁷ Achmad Ali mengemukakan bahwa Indonesia sebagai bangsa timur memang mengalami “dua macam kesialan atau kecelakaan sejarah”. Yang pertama, sial atau celaka pernah mengalami penjajahan dari Bangsa Barat selama ratusan tahun di Jawa dan puluhan tahun di berbagai daerah lain. Kedua, bangsa barat yang menjajah Indonesia, yakni bangsa Belanda yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental yang legalistik dan ditambah dengan pemaksaan “politik hukum kolonial Belanda” kepada negeri jajahan yang dikenal dengan istilah *asas konkordansi*.

¹⁸ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Cet.II, hal. 160

menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.¹⁹

Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.²⁰

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: i. tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; ii. cara-cara apa dan yang manayang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; iii. kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; iv. dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.²¹

Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang

¹⁹ Padmo Wahjono, "Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan", dalam majalah *Forum Keadilan* No.29, April 1991, hal. 65

²⁰ Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam majalah *Prisma* No.62 Tahun II, Desember 1973, hal. 3

²¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), Cet.III hal. 352-353

dicita-citakan.²² Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.²³

Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, melihat politik hukum sebagai sebuah alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.²⁴

Sedangkan menurut Benard L. Tanya, politik hukum berbeda dengan hukum dan politik. Hukum dan politik beririsan dalam hal tarik menarik kepentingan, sedangkan politik hukum dimaksudkan kepada pewujudan cita hukum. Hukum tidak boleh hanya terikat pada apa yang ada tetapi harus mencari jalan keluar kepada apa yang seharusnya. Karena politik hukum berkenaan dengan cita-cita/harapan, maka harus ada visi. Visi Hukum tentu harus diwujudkan terlebih dahulu. Dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang, dibangun untuk mewujudkan, maka dapat dipahami politik hukum merupakan visi hukum, berdasarkan visi

²² Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*. (Bandung: Sinar Baru, 1983), hal. 20

²³ Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hal. 151

²⁴ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1

itulah nantinya akan diformat bentuk dan isi hukum yang dianggap cocok untuk mewujudkannya.²⁵

Abdul Hakim Garuda Nusantara kemudian mengunci beberapa pendapat Politik Hukum yang sebelumnya disampaikan secara komperhensif. Menurutnya politik hukum nasional diartikan sebagai kebijakan hukum yang hendak diterapkan dan sedang diterapkan.

Politik hukum bisa meliputi (1) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten; (2) Pembangunan hukum yang intinya adalah pembaharuan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang, sehingga diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat; (3) Penegasan fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya; (4) Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan.²⁶

Politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu: Pertama, politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan. Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan sangat penting. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa

²⁵ Benard L Tanya. *Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011, hlm. 3.

²⁶ Imam Syaukani dan A Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cet. 11 2018, hlm. 30-31

yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.²⁷

Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.²⁸

Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.²⁹

Teori politik hukum dalam aspek pembentukan hukum. Phillippe Nonet dan Selznick dalam buku “Law and Society in Transition, Toward Responsive Law”³⁰, menjelaskan hubungan yang signifikan antara sistem pemerintahan sebuah negara dengan hukum

²⁷ E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Pusataka Sinar Harapan, Cet. 11, Jakarta, 1989, hlm.74-75

²⁸ *ibid*

²⁹ Jazim Hamidi, dkk. *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm.232-241

³⁰ Phillippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society Transition: Toward Responsive Law*, dalam Henry Arianto, *Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (2010) Lex Jurnalica, Volume 7, Nomor 2, hlm 16

yang dianutnya. Dalam sistem pemerintahan yang otoriter, hukum menjadi subordinasi dari politik (hukum mengikuti politik) artinya hukum digunakan hanya sekedar untuk menunjang politik penguasa. Sebaliknya sistem pemerintah yang demokratis meletakkan hukum terpisah secara diametral dari politik dan menjadikan hukum sebagai acuan dalam berpolitik sebuah bangsa.³¹ Phillippe Nonet dan Philip

Selznick kemudian mengidentifikasi proses pembuatan hukum, pemberian fungsi hukum dan kewenangan menafsirkan hukum, dengan tipologi pembentukan hukum sebagai berikut:

- 1) Hukum represif yaitu hukum sebagai alat kekuasaan represif, hukum tunduk pada politik kekuasaan, ketidaktaatan dipandang sebagai penyimpangan, kritisme dipandang sebagai ketidak setiaan, mempertahankan status quo penguasa.³²
- 2) Hukum otonom yaitu hukum sebagai pranata yang mampu mentralisir/menjinakan represif dan melindungi integritas hukum itu sendiri. Tujuan hukum adalah legitimasi, hukum merdeka dari politik dan terdapat pemisahan kekuasaan timbulnya kritisme hukum.³³
- 3) Hukum responsif yaitu hukum sebagai suatu sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi masyarakat. Tujuan hukum dalam kompetisi, legitimasi terletak pada keadilan substantif dan terdapat integrasi antara politik dan hukum.³⁴

Bahwa bertitik tolak dari defenisi-defenisi para ahli hukum sehubungan dengan teori politik hukum di atas, Penulis akan menjadi teori politik hukum tersebut sebagai pisau analisis untuk mengkaji pemikiran pembentuk undang-undang tetap menggunakan dan menerapkan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden

³¹ *Ibid*,

³² *ibid*

³³ *ibid*

³⁴ *ibid*

dalam penyelenggaraan pemilu nasional serentak sebagaimana Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

c. Teori Konstitusi

M. Solly Lubis mengemukakan istilah konstitusi berasal dari kata “*consituer*” (bahasa perancis) yang berarti membentuk. Dengan pemakaian istilah konstitusi yang dimaksud ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.³⁵ GS Diponolo mengatakan dalam bahasa Inggris dan Perancis *constitution* berasal dari bahas latin *constitution* yang kurang lebih berarti “dasar susunan badan”. Seperti halnya manusia memiliki konstitusi yaitu susunan bagian-bagian atau organ-organ yang masing-masing mempunyai kedudukan dan fungsinya sendiri-sendiri tetapi bersama-sama merupakan suatu rangkaian kerja yang harmonis, begitupun halnya dengan negara. Maka konstitusi menurut makna katanya berarti dasar susunan badan politik yang bernama negara.³⁶

Saldi Isra mengemukakan secara sederhana, konstitusi merupakan hukum dasar yang disusun secara sistematis guna menata dan mengatur pokok-pokok struktur dan fungsi lembaga negara, termasuk hal-hwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu.³⁷ Dalam hal ini, KC Wheare menyatakan bahwa konstitusi adalah dokumen tertulis yang menjelaskan keseluruhan sistem pemerintahan sebuah negara, kumpulan aturan

³⁵ M Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, Penerbit: Mandar Maji, Bandung, 2008, hal.37

³⁶ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, 2000, hal.17

³⁷ Saldi Isra, *Sisten Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Pemerintahan Presidensial*, Rajawali Pers, Depok, 2019, hal.1

yang membentuk dan mengatur pemerintahan.³⁸ Apabila diikuti pandangan K.C Wheare, konstitusi merupakan wadah untuk menggambarkan rancang bangun sistem ketatanegaraam yang memberi pemahaman dasar mengenai masalah fundamental dalam sebuah negara.³⁹

Wirjono Prodjodikoro mengenai definisi konstitusi mengemukakan konstitusi memuat suatu peraturan pokok (fundamental) mengenai soko-soko guru atau sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama negara. Sendi-sendi itu tentunya harus kuat dan tidak akan mudah runtuh. Agar bangunan negara tetap berdiri betapapun ada angin taufan. Maka peraturan yang ada dalam konstitusi harus tahan uji kalau ada serangan dari tangan jahil yang akan mengganti sendi-sendi itu dengan tiang-tiang yang lain coraknya dan yang akan merubah wajah negara sehingga bangunan yang asli dan molek menjadi jelek.⁴⁰

Sri Soemantri Martosoewigjnyo membagi konstitusi dalam dua pengertian yaitu dalam arti luas, menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yaitu kumpulan-kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur dan memerintah negara. Peraturan-peraturan tersebut ada yang tertulis sebagai keputusan badan yang berwenang dan ada yang tidak tertulis berupa *usages*,

³⁸ Kc. Wheare, *Modern Constitution*, Oxford University Pres, London, 1975, hal. 1

³⁹ *Opcit*, Saldi Isra, hal.1

⁴⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1977, hal.10

*understanding, custom, or convention.*⁴¹ Dalam arti sempit, dituangkan dalam dokumen seperti undang-undang dasar.⁴²

d. Teori Hierarki Norma

Secara teoritik, pembahasan mengenai klasifikasi atau pengelompokan perundang-undangan tidak bisa dilepaskan dari konsep hierarki norma hukum. Teori Hierarki (*stufenbau des rechts*) atau ada yang menyebutkan dengan *Stufenbau Theorie* merupakan teori yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen, yang pada bukunya *General Theorie of Law and States* menyatakan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam artian suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).⁴³

Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi, tetapi norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi

⁴¹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987, hal.21

⁴² *Ibid*,

⁴³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41, dapat juga dilihat pada Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 47

norma-norma yang berada dibawahnya, sehingga suatu norma dasar itu dikatakan pre-supposed.⁴⁴

Teori Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum ini diilhami oleh Adolf Merkl dengan menggunakan teori *das doppelte rech stanilitz*, yaitu norma hukum memiliki dua wajah. Adolf Merkel berpandangan:⁴⁵

“Norma hukum itu keatas ia bersumber dan berdasar pada norma yang ada diatasnya tetapi ke bawah, ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma yang dibawahnya sehingga norma tersebut mempunyai masa berlaku (rechkracht) yang relatif karena masa berlakunya suatu norma itu tergantung pada norma hukum yang diatasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada diatasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang berada dibawahnya tercabut atau terhapus pula.

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky.⁴⁶

Hans Nawiasky dalam bukunya *“Allgemeine Rechtslehre“* mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang.⁴⁷ Dapat diartikan bahwa norma yang dibawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Hans Nawiasky mengelompokkan norma

⁴⁴ *Ibid,*

⁴⁵ *Ibid,*

⁴⁶ *Ibid,* Hal. 44

⁴⁷ *Ibid,*

hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar yaitu :⁴⁸

1) *Staatsfundamentalnorm*

Staatsfundamentalnorm merupakan norma yang tertinggi yang dikelompokkan oleh Hans Nawiasky. Notanogoro dalam pidatonya pada Dies Natalis Universitas Airlangga yang pertama (10 November 1955) memaknai *Staatsfundamentalnorm* dengan sebutan pokok kaidah Fundamentil Negara.⁴⁹ Sedangkan Joeniarto dalam bukunya yang berjudul “Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia“ menyebut *Staatsfundamentalnorm* dengan istilah Norma Pertama.⁵⁰

Hamid S. Attamimi menyebut istilah *Staatsfundamentalnorm* dengan Norma Fundamental Negara.⁵¹ Hakikat hukum suatu *Staatsfundamentalnorm* ialah syarat bagi berlakunya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar.⁵² Karena pada dasarnya *Staatsfundamentalnorm* sudah ada sebelum adanya Konstitusi atau Undang-Undang Dasar.⁵³ Didalam suatu negara norma dasar ini disebut juga sebagai *Staatsfundamentalnorm* yang merupakan landasan dasar

⁴⁸ *Ibid* hal. 45

⁴⁹ *Ibid*, hal. 46

⁵⁰ *Ibid*,

⁵¹ *Ibid*,

⁵² *Ibid*,

⁵³ *Ibid*,

filosofisnya yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih lanjut.⁵⁴

2) *Staatsgrundgesetz*

Staatsgrundgesetz atau Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara merupakan kelompok norma hukum yang berada dibawah *Staatsfundamentalnorm*. *Staatsgrundgesetz* merupakan aturan umum yang masih bersifat garis besar, sehingga masih merupakan norma hukum tunggal.⁵⁵ Menurut Hans Nawiasky, suatu Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara dapat dituangkan dalam suatu dokumen negara yang disebut *Staatsverfassung*, atau dapat dituangkan dalam beberapa dokumen negara yang tersebar-sebar yang disebut dengan istilah *Staatsgrundgesetz*.⁵⁶

Maria Farida Indrati menyebutkan bahwa di Indonesia Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara tertuang dalam batang tubuh UUD 1945 dan ketetapan MPR, serta didalam hukum dasar tidak tertulis yang sering disebutkan dengan Konvensi Ketatanegaraan.⁵⁷ Dalam penjelasan UUD 1945, *Staatsgrundgesetz* ini disebut dengan istilah Aturan-Aturan

⁵⁴ *Ibid*, dapat juga dilihat pada A. Hamid S. Attamimi, UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang (kaitan dengan norma hukum ketiganya), Jakarta, 31 Desember 1981, hlm. 4

⁵⁵ Maria Farida Indrati memberikan makna *Staatsgrundgesetz* sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara pada bukunya yang berjudul *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta. 2007, hlm. 48

⁵⁶ *Ibid*,

⁵⁷ *Ibid*,

Pokok yang dirumuskan dalam Penjelasan Umum Angka IV UUD 1945 sebagai berikut;⁵⁸

“maka telah cukup jikalau Undang-Undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya membuat garis-garis besar sebagai instruksi pemerintah pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara dan kesejahteraan sosial. Terutama bagi negara baru dan negara muda, lebih baik hukum dasar yang tertulis itu hanya memuat aturan-aturan pokok. Sedangkan, aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok itu diserahkan kepada Undang-Undang yang lebih mudah caranya mengubah dan mencabut”

Dengan demikian jelaslah bahwa Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara merupakan sumber dan dasar bagi terbentuknya suatu undang-undang yang merupakan peraturan perundang-undangan yaitu peraturan yang dapat mengikat secara langsung semua orang.⁵⁹ Aturan Dasar Negara /Aturan Pokok Negara yang lainnya adalah Ketetapan MPR yang merupakan Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Ketetapan MPR ini berisi pedoman-pediman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan walaupun hanya secara material.⁶⁰ Sebelum perubahan UUD 1945, Ketetapan-Ketetapan MPR dapat dibentuk setiap lima tahun sekali dalam sidang MPR.⁶¹ Dengan berlakunya perubahan UUD 1945 tidak akan ada lagi Ketetapan MPR yang bersifat peraturan, oleh karena kewenangan menetapkan GBHN tidak

⁵⁸ *Ibid,*

⁵⁹ *Ibid,* hal. 50

⁶⁰ *Ibid,*

⁶¹ *Ibid,*

menjadi wewenang MPR lagi.⁶² Selain itu juga karena Presiden Republik Indonesia tidak lagi dipilih dan diangkat oleh MPR, sehingga Presiden bukanlah merupakan mandataris MPR.⁶³

Selain dari batang tubuh UUD 1945 dan Ketetapan MPR, Aturan Dasar Negara / Aturan Pokok Negara juga terdapat pada Konvensi Ketatanegaraan yang merupakan hukum dasar tidak tertulis yang tumbuh dan terpelihara didalam masyarakat.⁶⁴

Dengan demikian dapat diartikan bahwa hukum dasar tidak tertulis pun merupakan Aturan Dasar Negara / Aturan Pokok Negara yang menjadi pedoman bagi terbentuknya peraturan perundang-undangan di Indonesia.⁶⁵

Hukum dasar yang tidak tertulis yang berlaku di Indonesia dewasa ini contohnya adalah adanya kebiasaan penyelenggaraan pidato kenegaraan oleh Presiden pada setiap tanggal 17 Agustus, atau dimasa lampau adanya pengesahan/ratifikasi perjanjian-perjanjian internasional dengan suatu undang-undang atau dengan keputusan Presiden.⁶⁶

3) *Formal Gessetz*

Secara harfiah *Fomell Gesetz* diterjemahkan sebagai undang-undang.⁶⁷ Pada intinya undang-undang merupakan norma hukum yang lebih konkret dan terinci, serta sudah dapat

⁶² *Ibid,*

⁶³ *Ibid,*

⁶⁴ *Ibid,*

⁶⁵ *Ibid,*

⁶⁶ *Ibid,*

⁶⁷ *Ibid,*

langsung berlaku didalam masyarakat.⁶⁸ Norma hukum dalam undang-undang tidak saja bersifat tunggal, tetapi norma-norma hukum itu merupakan norma hukum yang berpasangan, sehingga terdapat norma hukum sekunder disamping norma hukum primernya, dengan demikian dalam suatu undang-undang sudah dapat dicantumkan norma-norma yang bersifat sanksi, baik itu sanksi pidana maupun sanksi pemaksa.⁶⁹

Maria Farida mengemukakan di Indonesia istilah *Formell Gesetz* atau *Formele Wetten* ini seyogyanya diterjemahkan dengan undang-undang saja tanpa menambahkan kata “formal” dibelakangnya, oleh karena apabila *Formell Gesetz* diterjemahkan dengan undang-undang formal maka hal itu tidak sesuai dengan penyebutan jenis-jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia.⁷⁰

4) *Verordnung & Autonome Sadzung*

Kelompok norma hukum yang terakhir menurut Hans Nawiasky adalah *Verordnung & Autonome Satzung* atau peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom merupakan peraturan-peraturan yang terletak dibawah undang-undang yang menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang.⁷¹ Peraturan pelaksanaan bersumber dari

⁶⁸ *Ibid*,

⁶⁹ *Ibid*,

⁷⁰ *Ibid*, hal.52

⁷¹ *Ibid*, hal.55

kewenangan delegasi, sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.⁷²

e. Teori Demokrasi Pemilihan Umum

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Implementasi dari kedaulatan rakyat tersebut adalah adanya pemilihan umum secara langsung oleh rakyat dalam menentukan siapa pemimpin negaranya. Pemilihan umum erat kaitannya dengan sistem demokrasi yang mana pemerintahannya berasal dari rakyat, untuk rakyat dan oleh rakyat. Pengertian tersebut mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan harus bertindak sesuai dengan keinginan dan aspirasi rakyat. Pemilu dijadikan cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara.⁷³ Pemilihan umum sesungguhnya menjadi pilar penting dalam sistem demokrasi di dunia. Akibat pengaruh demokrasi di dunia yang begitu kuat, menjadikan pemilihan umum sebagai sarana bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya.

Kaisiepo menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan

⁷² *Ibid*,

⁷³ Muhamad Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sitem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm 45

tersebut.⁷⁴ Pemilihan umum adalah tanda dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka untuk memilih siapa pun yang diinginkan.

Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi⁷⁵. Dalam hal ini Syamsuddin Haris,⁷⁶ menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai

sarana:

- a. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.
- b. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.
- d. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis

Di berbagai negara demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan pilar penting demokrasi sebagai patokan demokrasi tersebut berjalan sebagaimana mestinya. Menurut Refly Harun, bahwa pemilihan umum adalah alat untuk menerjemahkan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan.⁷⁷ Melalui

⁷⁴ Bintar R. Siragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2019, hlm. 167

⁷⁵ *Ibid*, hal. 169

⁷⁶ Syamsuddin Haris, *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan dalam pemilihan Umum di Indonesia*, PPW-LIPI, 1997, hlm. 6-10

⁷⁷ Refly Harun, disampaikan dalam seminar nasional dan call for papers “Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokrasi Indonesia yang Berintegritas”, Fakultas Hukum Muhammadiyah Ponorogo, 31 Maret 2018

pemilihan umum rakyat memilih orang yang dipercaya yang akan mengisi jabatan legislatif maupun eksekutif.⁷⁸

Sebagai sarana pendelegasian daulat rakyat sekaligus ukuran sistem politik yang demokratis, pemilu harus dilaksanakan secara demokratis dimana suara-suara rakyat dihitung secara adil.⁷⁹ Dalam hal ini, Robert Dahl mengatakan bahwa pemilu yang bebas, adil dan berkala sangat dibutuhkan dalam melaksanakan demokrasi.⁸⁰

Pemilu yang bebas diartikan sebagai kondisi dimana warga negara dapat pergi ke tempat pemungutan suara tanpa ada rasa takut akan tindakan balas dendam.⁸¹ Adapun pemilu yang adil adalah pemilu dengan kondisi dimana semua pemilih harus dinilai dan diposisikan secara sama.⁸² Sedangkan berkala adalah pemilu yang dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu untuk memberikan kesempatan kepada warga negara untuk mempertahankan atau mengevaluasi agenda keputusan pemerintah.⁸³

Secara universal, prinsip bebas, adil, dan berkala tersebut dikenal juga sebagai prinsip penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Karena sistem politik demokrasi menghendaki agar proses peralihan kekuasaan dilakukan secara berkala, bebas, adil serta menjamin hak pilih universal. Bagi negara-negara demokratis,

⁷⁸ Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Fokus Media, Bandung, 2015, hlm. 197

⁷⁹ Robert Dahl, *Perihal Demokrasi, Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat*, diterjemahkan oleh A. Rahman Zainudin, Penerbit: Yayasan Obor, Jakarta, 2001, hal.68

⁸⁰ *Ibid*,

⁸¹ *Ibid*,

⁸² *Ibid*,

⁸³ *Ibid*,

prinsip pemilu demokratis menjadi salah substansi mendasar dalam hukum dasar suatu negara.⁸⁴

Dalam konstitusi Indonesia pada norma Pasal 22E ayat (1) UUD RI 1945, mengandung asas pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkala. Asas-asas tersebut dapat disebut sebagai prinsip pemilu menurut konstitusi Indonesia.⁸⁵

Saldi Isra dan Khairul Fahmi menerangkan dalam bukunya “*Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*”, menyatakan bahwa dapat dipahami, konstitusi Indonesian menghendaki pemilu dilaksanakan secara demokratis. Pemilu harus dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dimaksud UUD NRI 1945. Prinsip-prinsip demokrasi tersebut mencakup prinsip esensial dan prosedural.⁸⁶ Prinsip esensial berupa adanya jaminan hak pilih sebagai bagian dari hak asasi manusia, kebebasan dalam memberikan suara dan kesetaraan atau persamaan hak pilih antar warga-negara.⁸⁷ Adapun prinsip prosedural mencakup prinsip suara terbanyak dalam pemilu dan prinsip pertanggung-jawaban pejabat yang dipilih dalam pemilu terhadap konstituennya.⁸⁸

Sesuai prinsip demokrasi menurut UUD NRI 1945 tersebut, prinsip pemilu demokratis yang dikehendaki oleh konstitusi

⁸⁴ Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, Penerbit: Rajawali Pers, Depok, 2021, hal.12

⁸⁵ *Ibid*, hal.17

⁸⁶ *Ibid*, hal.19

⁸⁷ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Penerbit: Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hal.140-142,

⁸⁸ *Ibid*, hal.143-147

setidaknya adalah prinsip: (1)kebebasan dan kerahasiaan pilihan; (2)kesetaraan hak pilih; (3)suara terbanyak; (4)kepastian dan kejujuran; (5)keterbukaan dan pertanggung-jawaban.⁸⁹

Berbasis pada Putusan Mahkamah Konstitusi, prinsip-prinsip pemilu demokrasi yang digunakan oleh Para Hakim Konstitusi dalam putusannya, tersirat setidaknya ada 11 (sebelas) prinsip

pemilu yang demokratis: (1)Hak pilih merupakan Hak Konstitusional; (2)Pembatasan hak pilih; (3)Prinsip non-diskriminasi; (4)Perlakuan yang sama; (5) Prinsip persatuan; (6)Kepastian Hukum; (7)Restriksi kebijakan administrative; (8)Kehati-hatian; (9)Kemandirian penyelenggaraan pemilu; (10)Keseimbangan antar penyelenggara pemilu; dan (11)Proporsionalitas.⁹⁰

f. Teori Rasionalitas

Teori Rasionalitas atau sering disebut teori pilihan atau tindakan rasional adalah kerangka pemikiran untuk memahami dan merancang model perilaku sosial dan ekonomi. Asumsi dasar teori pilihan rasional adalah seluruh perilaku sosial disebabkan oleh perilaku individu yang masing-masing membuat keputusannya sendiri. Teori ini berfokus pada penentu pilihan individu (*individual methodologis*).⁹¹

Max Weber memaparkan tentang teori tindakan/pilihan rasional ini menjadi 4 (empat) bentuk, sebagai berikut:

⁸⁹ *Opcit*, Saldi Isra dan Khairul Fahmi, hal. 19

⁹⁰ *Ibid*, hal.206-2017

⁹¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_pilihan_rasional, diakses pada tanggal 15 September 2022,

- a) Tindakan Rasionalitas Instrumental, adalah tindakan sosial yang dilakukan oleh seseorang dengan memperhatikan kesesuaian antara cara yang digunakan dengan tujuan yang ingin dicapai dengan tindakan tersebut.⁹² orientasi pada tindakan ini dilakukan oleh individu memiliki tujuan terhadap apa yang dilakukan, tindakannya juga akan berbeda dengan tindakan orang lain.⁹³
- b) Tindakan Rasionalitas Nilai, merupakan tindakan rasional yang berorientasi pada manfaat. Perilaku sosial tersebut berkaitan dengan nilai-nilai yang ada dimasyarakat.⁹⁴ Tindakan ini melibatkan kesadaran akan keyakinan nilai dari suatu etika, estetika, agama, atau bentuk-bentuk nilai lainnya yang semuanya terlepas dari keberhasilan eksternal.⁹⁵
- c) Tindakan Rasional Afektif, merupakan tindakan seseorang yang didorong oleh kondisi-kondisi perasaan atau emosi seseorang, misalnya perasaan empati dan sayang.⁹⁶ Tindakan sosial ini didominasi perasaan atau emosi tanpa refleksi intelektual dan kesadaran.
- d) Tindakan Rasional Tradisional, tindakan ini terjadi atas dasar adat/tradisi yang diwariskan secara genealogis, hal mana kebiasaan tersebut terjadi secara terus menerus dan turun temurun.⁹⁷

Menggunakan penjelasan tentang teori rasionalitas menurut Max Weber di atas, Penulis dalam penelitian ini menganalisa dan menilai apakah penormaan *presidential threshold* merupakan pilihan atau norma yang rasional diterapkan dalam sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

⁹² https://www.kompasiana.com/solihin6353/610fa66d06310e50ef556f32/max-weber-teori-tindakan-rasional?page=2&page_images=1, diakses pada tanggal 15 September 2022,

⁹³ <https://www.sosiologi.info/2021/10/empat-tipe-tindakan-rasionalitas-max-weber.html>, diakses pada tanggal 15 September 2022,

⁹⁴ https://www.kompasiana.com/solihin6353/610fa66d06310e50ef556f32/max-weber-teori-tindakan-rasional?page=2&page_images=1, diakses pada tanggal 15 September 2022,

⁹⁵ <https://www.sosiologi.info/2021/10/empat-tipe-tindakan-rasionalitas-max-weber.html>, diakses pada tanggal 15 September 2022,

⁹⁶ https://www.kompasiana.com/solihin6353/610fa66d06310e50ef556f32/max-weber-teori-tindakan-rasional?page=2&page_images=1, diakses pada tanggal 15 September 2022,

⁹⁷ *Ibid*,

2. Kerangka Konseptual

a. Pemilihan Umum (Pemilu) Nasional Serentak

Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, mengakibatkan penyelenggaraan pemilihan umum menjadi berubah dari sebelumnya pemilihan anggota legislatif terpisah dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, menjadi serentak secara nasional. Pemilihan anggota legislatif dilaksanakan secara bersamaan dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Sesuai dengan pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyebutkan "*pemilihan umum untuk memilih presiden, wakil presiden, anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali*"

b. Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (Presidential Threshold)

Pengaturan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden terdapat pada Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berbunyi "*Pasangan calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya*"

G. Metode Penelitian

Adapun pembahasan permasalahan dalam penelitian ini agar terlaksana secara efektif, maka dalam penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dan penelitian doktrinal, yaitu suatu penelitian yang dapat diartikan sebagai suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.⁹⁸ Penelitian hukum normatif merupakan suatu penelitian dengan cara analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada hukum dogmatik, teori hukum dan filsafat hukum.⁹⁹ Sehingga pada penulisan tesis ini merupakan yuridis normatif dikarenakan untuk mengidentifikasi masalah penerapan ambang batas (*presidential threshold*) pada pencalonan presiden dan wakil presiden dalam penyelenggaraan pemilu nasional serentak, serta akan dilakukan analisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan studi pustaka (*library research*).

2. Sifat Penelitian

Dalam hal ini, penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif dan legal interpretasi, yaitu menjabarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan tujuannya agar dapat memberikan data yang seteliti

⁹⁸ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia, 2012, hlm. 24.

⁹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2015, hlm. 24.

mungkin tentang objek permasalahan yang akan diteliti.¹⁰⁰ Sehingga mampu menemukan dan mengkaji hal-hal yang bersifat ideal berdasarkan teori hukum dan perundang-undangan yang berlaku;

3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini sumber bahan hukum yang penulis gunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁰¹

a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga negara atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer ini terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- c) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- e) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-VI/2008.
- f) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-VI/2008.
- g) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-VI/2008.
- h) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.
- i) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017.
- j) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.

¹⁰⁰ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, Hal 223

¹⁰¹ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawaliapers, Jakarta, 2015, hal. 13-14

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer antara lain karya dari kalangan hukum, teori-teori dan pendapat para ahli, bahan pustaka atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang di teliti, dan sumber dari internet.¹⁰² Selain itu juga dapat berupa naskah akademik, rancangan undang-undang, risalah undang-undang, laporan penelitian yang dipublikasikan, jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet dan lain sebagainya.¹⁰³
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,¹⁰⁴ antara lain : Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, *Black's Law Dictionary* yang membantu dalam menerjemahkan istilah-istilah dalam penulisan.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dimulai dengan pengelompokan berdasarkan topik permasalahan yang kemudian diklasifikasi menurut sumber, substansi, kebutuhan secara logis, dan hierarki yang untuk selanjutnya dikaji secara komprehensif.

Pengumpulan bahan tersebut dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yaitu melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang merupakan bahan hukum primer,

¹⁰² *Ibid.*

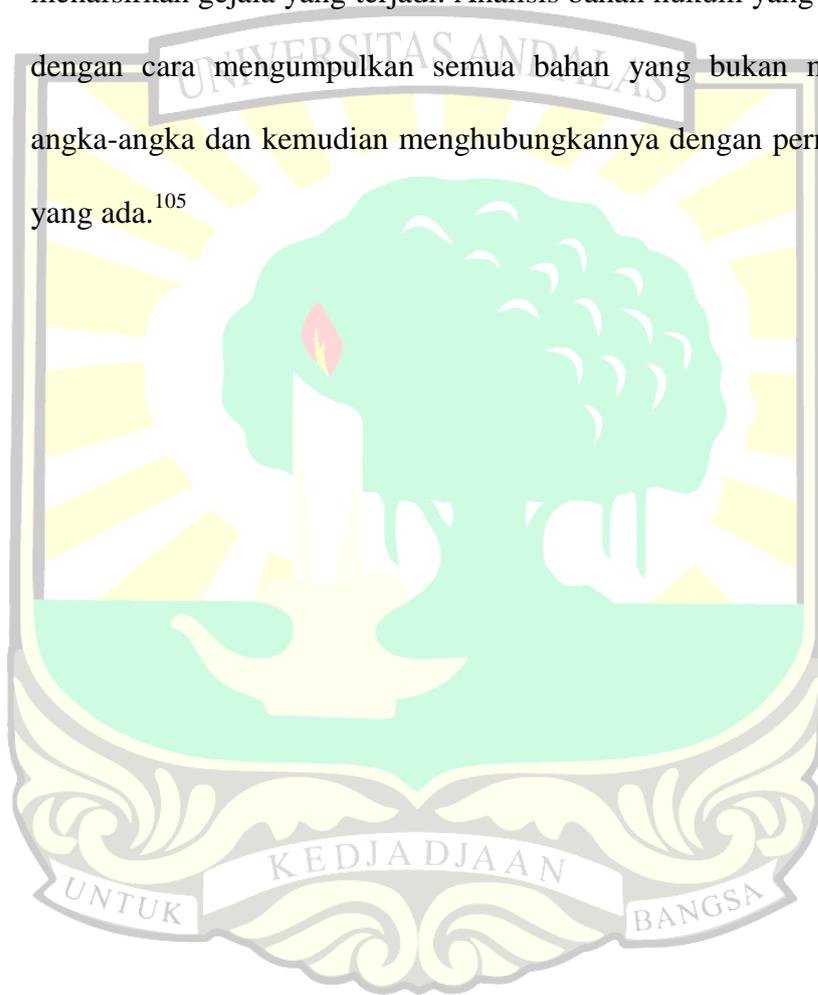
¹⁰³ Maria SW Sumardjono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2005, hal.14

¹⁰⁴ *Ibid.*

melanjutkannya dengan melakukan penelitian dengan bahan hukum sekunder.

5. Analisis Bahan Hukum

Berdasarkan bahan hukum yang dikumpulkan, maka penulis melakukan analisis bahan hukum secara kualitatif, yaitu dengan menafsirkan gejala yang terjadi. Analisis bahan hukum yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang bukan merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.¹⁰⁵



¹⁰⁵ Analisis kualitatif memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. Lihat Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2013., hal. 20-21