

BAB III

PENYAJIAN DAN ANALISA BAHAN HUKUM

A. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 ini merupakan jawaban dari duduk perkara uji materi Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yakni:

Pasal 3 ayat (5) “Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”

Pasal 9 “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 12 ayat (1) dan (2) “ (1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. (2) Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan.”

Pasal 14 ayat (2) “Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR”

Pasal 112 “Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan paling lama 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota”

terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni :

Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”

Pasal 4 ayat (1) “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”

Pasal 6A ayat (1) dan (2) “(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 pemilihaan umum.”

Pasal 22E ayat (1) dan (2) “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”

Pasal 27 ayat (1) “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

Pasal 28D ayat (1) dan (3) “ (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Pasal 28H ayat (1) “ Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Pasal 33 ayat (4) “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Uji Materi ini diajukan oleh Effendi Gazali, Ph.D., M.P.S.I.D, M.Si berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang menentukan bahwa” Pemohon adalah pihak yang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya, telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang” yaitu perseorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama).

Permohonan ini didaftarkan di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 10 Januari 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 37/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 22 Januari

2013 dengan Nomor 14/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan terakhir bertanggal 20 Februari 2013 dan diterima di dalam persidangan tanggal 20 Februari 2013.

Adapun alasan-alasan pemohon sebagai berikut: ¹

1. Bahwa meskipun Pasal 3 ayat (5) dan Pasal 9 UU 42/2008 telah pernah dimintakan pengujian di hadapan Mahkamah seperti sebagaimana dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan dalam putusan-putusan Mahkamah yang lain;
2. Namun demikian, berdasarkan ketentuan:
 - a. Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan:
 - 1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
 - 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda”.
 - b. Berdasarkan ketentuan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan:

¹Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, h. 18-19

- 1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- 2) Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.

Atas dasar tersebut, Pemohon bermaksud melakukan pengujian kembali pasal tersebut dengan alasan konstusional dan kerugian konstusional yang berbeda,

Adapaun alasan-alasan konstusionalnya antara lain :

1. Banyaknya anggaran negara yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam pemilu secara terpisah
2. Hak warga negara untuk memilih secara cerdas berdasarkan Pasal 22E ayat (1) dan (2)
3. Hak warga negara untuk memilih secara cerdas efisien
4. Banyak terjadi politik transaksional yang berlapis-lapis
5. Untuk memperkuat sistem Presidensial

Secara mutatis mutandis bertentangan dengan UUD 1945, karena bertentangan dengan spirit pelaksanaan Pemilu serentak sesuai UUD 1945 dan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat.

Bahwa berdasarkan alasan-alasan hukum yang telah diuraikan tersebut di atas, maka Pemohon meminta agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat mengabulkan hal-hal sebagai berikut:²

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Bahwa pada tanggal 26 Maret 2013 terhadap permohonan uji materi Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap, Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, h. 30

ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi telah menjatuhkan putusannya Nomor 14/PUU-XI/2013 yang dibacakan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Januari 2014 yang amarnya berbunyi:

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian:
 - 1.1. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 1.2. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat
2. Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya

3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya³

Jadi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka ketentuan Pasal 3 ayat (5), pasal 12 ayat (1) dan (2), pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, serta dalam point kedua pelaksanaan pemilihan umum serentak baru akan dilaksanakan pada tahun 2019 mendatang. Adapun terhadap point 3 terhadap pasal yang ditolak oleh Mahkamah Konstitusi yaitu pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang berbunyi :

“Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, 8 (delapan) orang Hakim dari total 9 (sembilan) orang Hakim Konstitusi sepakat menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dengan konstitusi secara keseluruhannya, sehingga penjelasan tersebut tidak lagi berkekuatan hukum mengikat sejak putusan dijatuhkan.

³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, h. 87-88

Sementara itu hanya satu orang Hakim Konstitusi (Maria Farida Indrati) mempunyai pendapat Berbeda (*Disenting Opinion*) dari 8 (delapan) orang Hakim Konstitusi lainnya. Maria Farida Indrati justru berpendapat bahwa pengujian Pasal 3 ayat (5) UU 42 tahun 2008 pernah diajukan permohonannya dan diputus dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU/VI/2008 menyatakan kedudukan pasal tersebut adalah konstitusional, karena pengalaman yang telah berjalan adalah pemilihan umum Presiden dilaksanakan setelah pemilihan umum DPR dan DPD, karena Presiden dilantik oleh MPR berdasar Pasal 3 ayat (2) UUD 1945⁴. Sehingga pemilihan umum DPR dan DPD didahulukan untuk dapat dibentuk MPR. lembaga inilah yang kemudian melantik Presiden dan Wakil Presiden, oleh karenanya harus dibentuk lebih dahulu. Adapun mengenai *original intent* Pasal 22E ayat (2) UUD 1945⁵ menurut Maria Farida merupakan gagasan awal yang mengedepankan atau mencerminkan politik hukum para pembentuk peraturan (dalam hal ini Perubahan UUD 1945). Akan tetapi gagasan awal tersebut seringkali berubah total setelah dirumuskan dalam normanya, sehingga menurutnya *original intent* tidak selalu tepat digunakan dalam penafsiran norma Undang-Undang terhadap UUD 1945.

B. Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Pada Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013

⁴ Pasal 3 ayat (2) UUD 1945 berbunyi “ Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau wakil Presiden

⁵ Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 berbunyi “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pemilihan umum serentak menjadi sejarah baru untuk penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Sarana demokrasi dalam meraih kedaulatan rakyat ini memang sudah selayaknya dikembangkan dan ditinjau dalam rangka memenuhi amanat rakyat dan konstitusi yang ada. Pelaksanaan pasal 22E ayat (2) UUD 1945 mengenai pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden awalnya memang tidak ditafsirkan sebagai pemilihan umum secara serentak. Oleh karena itu, pelaksanaan antara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan umum Legislatif dilaksanakan secara terpisah. Oleh karena itu, menurut Mahkamah Konstitusi, untuk menentukan konstitusionalitas penyelenggaraan Pilpres apakah setelah atau bersamaan dengan penyelenggaraan Pemilu anggota lembaga perwakilan, paling tidak harus memperhatikan tiga pertimbangan pokok, yaitu: 1) sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan Presidensial. 2) *original intent* dari pembentuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 3) Pemberlakuan Pemilu serentak pada tahun 2019. Dengan penjabaran sebagai berikut :

Pertama, menurut Mahkamah penyelenggaraan Pilpres haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan Presidensial. Salah satu di antara kesepakatan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat saat melakukan pembahasan Perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah memperkuat sistem Presidensial. Dalam sistem pemerintahan Presidensial menurut UUD 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Presiden sebagai kepala negara dan lambang pemersatu bangsa. Presiden tidak hanya ditentukan oleh mayoritas

suara pemilih, akan tetapi juga syarat dukungan minimal sekurang-kurangnya lima puluh persen suara di setiap Provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah Provinsi di Indonesia dapat langsung diambil sumpahnya sebagai Presiden. Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri negara. Presiden dipilih langsung oleh rakyat untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hanya dengan alasan-alasan tertentu yang secara limitatif ditentukan dalam UUD 1945, yaitu apabila terbukti menurut putusan pengadilan dalam hal ini Mahkamah Konstitusi, telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Dengan sistem pemerintahan yang demikian, UUD 1945 menempatkan Presiden dalam posisi yang kuat sehingga dalam masa jabatannya tidak dapat dijatuhkan oleh DPR selain karena alasan dan proses yang secara limitatif telah ditentukan dalam UUD 1945. Posisi Presiden dalam hubungannya dengan DPR adalah sejajar dengan prinsip hubungan yang saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Menurut UUD 1945, dalam hal tertentu kebijakan Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR seperti pengangkatan Duta dan penerimaan Duta dari negara lain. Presiden dalam menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi

kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan DPR. Pada sisi lain, DPR dalam menjalankan kekuasaan membentuk Undang-Undang harus dilakukan bersama-sama serta disetujui bersama dengan Presiden. Mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Presiden mengajukan rancangan APBN untuk dibahas bersama untuk mendapat persetujuan DPR dan apabila rancangan APBN tidak mendapatkan persetujuan DPR, Presiden menjalankan APBN tahun sebelumnya.

Berdasarkan sistem pemerintahan yang demikian, posisi Presiden secara umum tidak tergantung pada ada atau tidak adanya dukungan DPR sebagaimana lazimnya yang berlaku dalam sistem pemerintahan parlementer. Hanya untuk tindakan dan beberapa kebijakan tertentu saja tindakan Presiden harus dengan pertimbangan atau persetujuan DPR. Walaupun dukungan DPR sangat penting untuk efektivitas jalannya pemerintahan yang dilakukan Presiden tetapi dukungan tersebut tidaklah mutlak. Menurut UUD 1945, seluruh anggota DPR dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang pesertanya diikuti oleh partai politik, sehingga anggota DPR pasti anggota partai politik. Oleh karena konfigurasi kekuatan DPR, berkaitan dengan konfigurasi kekuatan partai politik yang memiliki anggota di DPR, maka posisi partai politik yang memiliki kursi di DPR dalam sistem pemerintahan Indonesia adalah penting dan dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan pemerintahan oleh Presiden. Walaupun demikian, Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan tidak tergantung sepenuhnya pada ada atau tidak adanya dukungan partai politik, karena Presiden

dipilih langsung oleh rakyat, maka dukungan dan legitimasi rakyat itulah yang seharusnya menentukan efektivitas kebijakan pemerintahan yang dilakukan oleh Presiden. Dari ketentuan UUD 1945 tersebut, dapat disimpulkan bahwa pada satu sisi, sistem pemerintahan Indonesia menempatkan partai politik dalam posisi penting dan strategis, yaitu Presiden memerlukan dukungan partai politik yang memiliki anggota di DPR untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahannya dan pada sisi lain menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan legitimasi seorang Presiden. Di samping itu, pada satu sisi calon Presiden/Wakil Presiden hanya dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik dan pada sisi lain menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan karena siapa yang menjadi Presiden sangat tergantung pada pilihan rakyat. Hak eksklusif partai politik dalam pencalonan Presiden sangat terkait dengan hubungan antara DPR dan Presiden dan rancang bangun sistem pemerintahan yang diuraikan di atas, karena anggota DPR seluruhnya berasal dari partai politik, akan tetapi hak eksklusif partai politik ini diimbangi oleh hak rakyat dalam menentukan siapa yang terpilih menjadi Presiden dan legitimasi rakyat kepada seorang Presiden. Dengan demikian, idealnya menurut desain UUD 1945, efektivitas penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden sangat berkaitan dengan dua dukungan, yaitu dukungan rakyat pada satu sisi dan dukungan partai politik pada sisi yang lain. Hal yang sangat mungkin terjadi adalah pada satu sisi Presiden mengalami kekurangan (defisit) dukungan partai politik yang memiliki anggota DPR, tetapi pada sisi lain mendapat banyak dukungan dan legitimasi kuat dari rakyat. Dalam kondisi yang demikian, terdapat dua kemungkinan yang akan

terjadi, yaitu *pertama*, sepanjang tidak ada pelanggaran yang ditentukan oleh UUD 1945 oleh Presiden yang dapat digunakan sebagai alasan pemakzulan, Presiden tetap dapat menjalankan pemerintahan tanpa dapat dijatuhkan oleh DPR walaupun tidak dapat melaksanakan pemerintahannya secara efektif. Kemungkinan *kedua*, adalah DPR akan mengikuti kemauan Presiden, karena jika tidak, partai-partai politik akan kehilangan dukungan rakyat dalam pemilihan umum. Berdasarkan kerangka sistem yang demikian, menurut Mahkamah, mekanisme pemilihan Presiden dalam desain UUD 1945 harus dikaitkan dengan sistem pemerintahan yang dianut UUD 1945. Dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika terpilih, calon Presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang. Oleh karena itu, Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang menurut Mahkamah dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial.

Menurut Mahkamah, penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis

demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang. Hal demikian akan lebih memungkinkan bagi penggabungan partai politik secara alamiah dan strategis sehingga dalam jangka panjang akan lebih menjamin penyederhanaan partai politik. Dalam kerangka itulah ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 harus dimaknai.

Menurut Mahkamah, praktik ketatanegaraan hingga saat ini, dengan pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ternyata dalam perkembangannya tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki. Hasil dari pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak juga memperkuat sistem presidensial yang hendak dibangun berdasarkan konstitusi. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), terutama antara DPR dan Presiden tidak berjalan dengan baik. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik sehingga tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dalam praktiknya, model koalisi yang dibangun antara partai politik dan/atau dengan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh gabungan partai politik tidak lantas membentuk koalisi permanen dari partai politik atau gabungan partai politik yang kemudian akan menyederhanakan sistem kepartaian. Berdasarkan pengalaman praktik

ketatanegaraan tersebut, pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak memberi penguatan atas sistem pemerintahan yang dikehendaki oleh konstitusi. Oleh karena itu, norma pelaksanaan Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan telah nyata tidak sesuai dengan semangat yang dikandung oleh UUD 1945 dan tidak sesuai dengan makna pemilihan umum yang dimaksud oleh UUD 1945, khususnya dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali” dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, serta Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Kedua, dari sisi *original intent* dan penafsiran sistematik. Apabila diteliti lebih lanjut makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pilpres adalah dilakukan serentak dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Hal itu secara tegas dikemukakan oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai salah satu anggota Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI yang mempersiapkan *draft* perubahan UUD 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan ini telah mencapai satu kesepakatan bahwa “...yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan

DPRD. Jadi, diletakkan dalam satu rezim pemilu.” Diterangkan lebih lanjut secara teknis bahwa gambaran pelaksanaan Pemilu nantinya akan terdapat 5 (lima) kotak, yaitu “... Kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, dan kotak 4 adalah DPRD provinsi, kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.” (vide Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum (2010), halaman 602 yang mengutip Risalah Komisi A ke-2 Sidang Majelis pada Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 5 November 2001). Dengan demikian, dari sudut pandang *original intent* dari penyusun perubahan UUD 1945 telah terdapat gambaran visioner mengenai mekanisme penyelenggaraan Pilpres, bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Hal demikian sejalan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Berdasarkan pemahaman yang demikian, UUD 1945 memang tidak memisahkan penyelenggaraan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pilpres. Terkait dengan hal tersebut, pemilihan umum yang dimaksud frasa “sebelum pelaksanaan pemilihan umum” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya menyatakan, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum” adalah

pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Maksud penyusun perubahan UUD 1945 dalam rumusan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 pada kenyataannya adalah agar pelaksanaan pemilihan umum diselenggarakan secara bersamaan antara Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan) dan Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Selain itu, dengan mempergunakan penafsiran sistematis atas ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum", dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah", adalah tidak mungkin yang dimaksud "sebelum pemilihan umum" dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 adalah sebelum Pilpres, karena jika frasa "sebelum pemilihan umum" dimaknai sebelum Pilpres, maka frasa "sebelum pemilihan umum" tersebut menjadi tidak diperlukan, karena calon Presiden dengan sendirinya memang harus diajukan sebelum pemilihan Presiden. Dengan demikian menurut Mahkamah, baik dari sisi metode penafsiran *original intent* maupun penafsiran sistematis dan penafsiran gramatikal secara komprehensif, Pilpres dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan. Menurut Mahkamah, dalam memaknai ketentuan UUD mengenai struktur ketatanegaraan dan sistem pemerintahan harus

mempergunakan metode penafsiran yang komprehensif untuk memahami norma UUD 1945 untuk menghindari penafsiran yang terlalu luas, karena menyangkut desain sistem pemerintahan dan ketatanegaraan yang dikehendaki dalam keseluruhan norma UUD 1945 sebagai konstitusi yang tertulis;

Ketiga, sejalan dengan pemikiran di atas, penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak memang akan lebih efisien, sehingga pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya. Hal itu akan meningkatkan kemampuan negara untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pilpres yang diselenggarakan secara serentak dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan juga akan mengurangi pemborosan waktu dan mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat;

Bahwa selain itu, hak warga negara untuk memilih secara cerdas pada pemilihan umum serentak ini terkait dengan hak warga negara untuk membangun peta *checks and balances* dari pemerintahan presidensial dengan keyakinannya sendiri. Untuk itu warga negara dapat mempertimbangkan sendiri mengenai penggunaan pilihan untuk memilih anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai yang sama dengan calon presiden dan wakil presiden. Hanya dengan pemilihan umum serentak warga negara dapat menggunakan haknya untuk memilih secara cerdas dan efisien. Dengan demikian pelaksanaan Pilpres dan Pemilihan Anggota Lembaga Perwakilan yang tidak serentak tidak sejalan dengan

prinsip konstitusi yang menghendaki adanya efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas;

C. Implikasi Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Terkait Dengan Sistem *Presidential Threshold*

Sebagaimana telah disebutkan di dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diatas, yang menyatakan bahwa penjelasan penyelenggaraan pemilihan umum yaitu Pasal 3 ayat (5), serta tentang tata cara pelaksanaannya yaitu Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka pelaksanaan pemilu di Indonesia dilaksanakan secara serentak pada tahun 2019, pertimbangan putusan ini dilaksanakan pada tahapan pemilu 2019 karena menurut Mahkamah tahapan penyelenggaraan pemilu 2014 telah sedang berjalan dalam waktu dekat, sehingga dapat mengganggu proses pelaksanaan dan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung. Adapun mengenai ketentuan pasal 9 UU No 42 Tahun 2008 tentang tinjauan ambang batas perolehan suara partai politik peserta pemilu untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*), Mahkamah tidak menguji permohonan tersebut dengan pertimbangan bahwa dengan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945. Dalam hal ini DPR dan Pemerintah lah

yang berwenang membentuk perubahan undang-undang tersebut. Oleh karena itu ketentuan mengenai *Presidential Threshold* hanya pembentuk undang-undang lah yang berhak menentukan apakah diberlakukan atau tidak pada pemilu 2019 mendatang.

Inti dari keberadaan undang-undang adalah menciptakan sistem yang teratur dan tetap berada pada jalur konstitusional. Tidak seharusnya sistem *presidential threshold* digunakan sebagai alat untuk meloloskan kepentingan dari kalangan tertentu. Namun, masyarakat juga harus peka dan waspada. Sistem *presidential threshold* bukan penghambat utama dalam melahirkan kepemimpinan yang ideal di Indonesia.⁶

UUD 1945 melalui Pasal 6A ayat (2) mengamanatkan “pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.” Ketentuan tersebut diatas diimplementasikan melalui Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Untuk mewujudkan ketentuan *presidential threshold*, maka dilakukan 2 (dua) kali pemilu secara langsung yang terbagi menjadi Pemilu legislatif serta selanjutnya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang telah dilakukan pada pemilu tahun 2004, 2009 dan 2014 kini Penyelenggaraan Pemilu dua kali ini dianggap menimbulkan kerugian terhadap negara yang diantaranya :

1. Politik transaksional yang berlapis-lapis;

⁶ Annisa Rusydiana, dkk, *Pemilu lima Kotak* Dampak putusan MK atas UU Pilpres dan masa depan kepemimpinan Indonesia, (Bogor: Beastudi Indonesia-Dompot Dhuafa 2014), h. 11

2. Biaya politik yang sangat tinggi;
3. Politik uang yang meruyak;
4. Korupsi politik; dan
5. Tidak ditegakkannya atau diperkuatnya sistem presidensial yang sesungguhnya⁷

Kacung Marijan mengemukakan bahwa efektifitas *threshold* harus dipertimbangkan melalui : (i) Memahami dan mengimplementasikan *threshold* sebagaimana terjadi di Negara-negara yang lain, yaitu memahaminya sebagai batas minimal perolehan suara suatu partai politik untuk memperoleh kursi di parlemen. Tidak ada angka baku atas perolehan batas minimal tersebut. (ii) Memahami dan mengimplementasikan *threshold* dengan mekanisme implementasi aturan yang lebih ketat lagi. Sehingga skenario *threshold* dipakai lebih ketat untuk memunculkan sistem multipartai moderat.⁸ *Threshold* tersebut bermakna pada batasan terhadap partai-partai apa saja yang berhak memperoleh kursi di parlemen. Namun di Indonesia, merujuk pada partai-partai yang berhak mengikuti pemilu berikutnya.⁹

D. Analisis Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 ini merupakan jawaban dari uji materi Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap, Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal

⁷ putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, h. 6

⁸ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Kencana Prenada Media, Cet Ke-3, Jakarta, 2012, hlm. 75

⁹ *ibid*, h. 73

28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan Putusan tersebut Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan uji materi atas Undang- Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Effendi Gazali dan memutuskan pemilihan umum serentak baru akan dilaksanakan pada tahun 2019 mendatang.

Putusan ini baru akan dilaksanakan pada tahun 2019 padahal pembacaan putusannya dibacakan pada 2014, hal ini menimbulkan beberapa persepsi berbeda dari kalangan ahli hukum, sebagian mereka mempertanyakan kenapa putusan ini di laksanakan pada 2019 bukan 2014, sebab berdasarkan pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yaitu “Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum”. kalau di interpretasikan pada pasal tersebut maka pemilu yang dilaksanakan pada tahun 2014 lalu tidak mempunyai payung hukum yang kuat atau inkonstitusional, namun Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pelaksanaan dan Pemilu pada tahun 2014 tengah sedang berjalan dalam tahap proses persiapan sehingga ditakutkan apabila pelaksanaan Pemilu tetap diberlakukan pada tahun 2014 akan terjadi kekacauan politik serta ketidaksiapan penyelenggara dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk mempersiapkannya dalam waktu dekat. Oleh karena itu menurut penulis putusan Mahkamah Konstitusi yang memerintahkan pelaksanaan pemilihan umum serentak pada 2019 dirasa tepat karena memang perlu persiapan yang matang dari

berbagai lembaga negara yang terlibat untuk mewujudkan pemilu yang demokratis dan diharapkan dapat mengurangi kemungkinan-kemungkinan terjadi sengketa setelah pelaksanaan pemilihan umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mempertimbangkan tiga pertimbangan pokok dalam memutus permohonan pengujian mengenai pasal-pasal pelaksanaan mekanisme pemilihan umum serentak tahun 2019. Dalam pertimbangan tersebut Mahkamah Konstitusi menjelaskan mengenai sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan Presidensial, dalam arti bahwa terkait dengan sistem pemilihan persyaratan pengajuan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tetap memberlakukan sistem *Presidential Threshold* selama belum ada peraturan baru yang mengaturnya.

Ketentuan *Presidential Threshold* ini memang harus mendapat perhatian khusus, karena selama ini syarat untuk mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus berdasarkan hasil dari perolehan suara nasional partai politik sebanyak 25% dalam pemilu legislatif. Terhadap sistem ini menurut penulis ada dua kemungkinan yang terjadi apabila tetap menggunakan *Presidential Threshold* atau menghapusnya.

Apabila menerapkan sistem *Presidential Threshold* maka seleksi calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik akan dilakukan dengan ketat karena untuk mencari kualitas calon figur Presiden dan Wakil Presiden tersebut, sehingga tercipta koalisi yang kuat dan efektif dalam membangun pemerintahan dengan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and*

balances) yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi hal ini pun tidak menutup kemungkinan terjadi negoisasi dan tawar-menawar politik (*bargaining*) yang bersifat taktis dan jangka pendek oleh partai politik sebagai pengusung utama calon Presiden dan Wakil Presiden, seperti yang terjadi pada pemilu sebelumnya dimana Presiden dipaksa untuk tunduk pada kepentingan partai pendukungnya, padahal menurut Undang-Undang Dasar 1945 Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Oleh karena itu untuk menghindari hal tersebut menurut penulis konsep *coattail effect* yaitu dimana pemilihan Presiden mempengaruhi pemilihan legislatif, dengan kata lain figur Presiden yang kuat dapat mempengaruhi hasil perolehan partai politik tersebut. Dengan demikian diharapkan sistem pemerintahan Presidensial dapat berkerja dengan efektif dan sesuai dengan kehendak rakyat pemilihnya.

Apabila sistem *Presidential Threshold* tidak diterapkan maka partai-partai kecil/menengah dapat dengan mudah mencalonkan pasangan Presiden dan Waki Presiden pilihannya sekalipun tanpa ambang batas perolehan suara sah nasional partai politik, sehingga akan banyak alternatif yang disodorkan oleh partai politik, akan tetapi konsekuensi yang terjadi adalah apabila terlalu banyak calon Presiden dikhawatirkan terjadi Pemilu putaran kedua karena Presiden tidak memenuhi persyaratan perolehan suara seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (3) “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi

Presiden dan Wakil Presiden”. Hal lain yang terjadi ialah Presiden dalam menjalankan pemerintahan dikhawatirkan tidak mendapatkan dukungan penuh di parlemen yang mengakibatkan terhambatnya kinerja pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan di kemudian hari, dan tidak menutup kemungkinan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Presiden yang bersifat menguntungkan rakyat tidak mendapatkan restu atau persetujuan di parlemen dalam hal ini lembaga legislatif yang sejatinya berasal dari partai politik, sehingga ini akan memperkuat parlementer dan bisa saja Presiden sewaktu-waktu dimakzulkan apabila di duga melakukan pelanggaran, walaupun tidak mudah untuk memakzulkan Presiden tetapi hal lain yang bisa terjadi adalah ketidakharmonisan hubungan antara Presiden dan Wakil Presiden sehingga terjadi pergolakan politik yang mengakibatkan terhambatnya kinerja pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang pro rakyat dan lagi-lagi yang harus mendapatkan kerugian adalah rakyat yang sejatinya sudah menaruh kepercayaan tinggi terhadap pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan yang diharapkan bersama-sama.

Menurut pakar Hukum Tata Negara Yusri Ihza Mahendra beliau berpendapat bahwa dengan dihapusnya *Presidential Threshold* Itu, menurut Yusril, siapa pun presiden yang terpilih nanti akan lepas dari masalah konstitusionalitas. Yusril menilai *presidential threshold* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁰

¹⁰ Kompas.com//PutusanMK//diakses pada tanggal 23-Mei-2015, Pukul 09:35 WITA

Menurut penulis, dari kedua penerapan diatas masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan antara keduanya tentang penghapusan ataupun masih melaksanakan sistem tersebut, karena dinamika politik yang terjadi akan mengakibatkan kemungkinan-kemungkinan yang tak terduga, namun penulis lebih memilih untuk *Presidential Threshold* tetap digunakan dalam pemilihan umum serentak pada 2019 dan seterusnya, akan tetapi peraturan pelaksanaannya harus sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah dan DPR yang mendapat delegasi kewenangan sebagai pembentuk undang-undang harus menetapkan sistem *Presidential Threshold* harus merumuskannya sesuai dengan kebutuhan serta sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat bukan berdasarkan kepentingan partai dan golongan tertentu yang bersifat taktis dan sementara sehingga harapan agar pemilihan umum serentak berjalan sesuai yang diinginkan. Oleh karena itu sebagai warga negara yang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “ Kedaulatan negara berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” . bahwa rakyat sebagai wakil Pemerintah harus dapat berpartisipasi dalam melaksanakan kedaulatan negara salah satunya dengan mengawasi kinerja Pemerintah dalam membentuk undang-undang tersebut, dan menjadi pemilih yang cerdas untuk mendapatkan pemimpin yang diharapkan. Untuk itu warga negara berhak untuk memilih calon pemimpin sesuai dengan hati nuraninya tanpa ada pengaruh dan intimidasi dari partai politik manapun.

Pemilihan umum serentak antara Presiden dan Wakil Presiden dan Legislatif sesuai dengan kajian konteks *Fiqih Siyasa*, karena Pemilu merupakan

sarana demokrasi untuk memilih Kepala Negara maupun Legislatif (*Khalifah dan ahlu al-halli wa al- aqdi*). Dalam kitab al-ahkam al-sulthaniyah yang di sebut khalifah atau imamah ialah:

الإمامة موضوع لخلافة النبوة في حراسة الدين و سياسة الدنيا¹¹

“Imamah ialah suatu kedudukan atau jabatan yang diadakan untuk mengganti tugas kenabian di dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia”¹²

Menurut Al-Mawardi proses pemilihan kepala negara yang diawali dengan meneliti persyaratan kandidat. Lalu kandidat yang dianggap paling memenuhi kualifikasi untuk menjadi kepala negara diminta kesediaannya tanpa dipaksa. Bila ia bersedia menjadi kepala negara, maka dimulailah kontrak sosial antara kepala negara dengan rakyat yang diwakili oleh *ahlu al-halli wa al- aqdi*. Selanjutnya barulah rakyat secara umum menyatakan kesetiaan mereka kepada kepala negara¹³.

Adapun yang disebut dengan *ahlu al-halli wa al- aqdi*. secara harfiah ialah orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Menurut Rasyid Ridha dalam Tafsir al-Manaar¹⁴ yang dimaksud dengan *ahlu al-halli wa al- aqdi* ialah “Orang-orang yang memiliki kearifan dan kecerdasan didalam mengatur kemaslahatan

¹¹ Abu Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-sulthaniyah*, (Beirut: Dar al-Fikr), h.5

¹²H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari`at*, (Jakarta: Kencana Media Pratama, 2007), h. 56

¹³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h. 139

¹⁴ Rasyid Ridha, *Tafsir Al-Manaar*, (Mesir: Maktabah Al-Qahirah, 1960) Juz. 3, h. 11

kemasyarakatan, serta mampu menyelesaikan masalah-masalah pertahanan dan ketahanan, serta masalah-masalah kemasyarakatan dan politik.¹⁵ Dengan kata lain *ahlu al-halli wa al- aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahlu al-halli wa al- aqdi* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain bertugas menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-Mawardi menyebutkan bahwa *ahlu al-halli wa al-aqdi* dengan *ahl-ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih khalifah.¹⁶

Dalam konteks *fiqh siyasah* terdapat didalamnya lembaga legislatif yang disebut dengan *al-sulthah al-tasyri`iyah*, yaitu kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Istilah ini digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan ketentuan Syari`at¹⁷. Tugasnya ialah diantaranya menetapkan hukum yang tidak terdapat di dalam Nash maupun Sunnah sehingga memerlukan ijtihad untuk menentukan hukum tersebut. Keterkaitan permasalahan ini dengan pembentuk undang-undang ialah bahwa pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan bahwa undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga Legislatif tidak dimaksudkan untuk berlaku

¹⁵ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari`at*, h. 75

¹⁶ Abu Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-sulthaniyah*, h. 6

¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta; Gaya Media Pratama, 2007), h. 161

selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan¹⁸. Karena perkembangan zaman yang bersifat dinamis sehingga apabila undang-undang tersebut tidak berlaku lagi maka diganti dengan undang-undang yang baru.

Al-Qur'an hanya memberikan beberapa landasan yang prinsipil, antara lain "asas musyawarah" dalam hubungan dengan proses pemilihan pemimpin, menuntut pertanggungjawaban dan pemberhentiannya.

Atas dasar itu mengharuskan setiap pemimpin (penguasa), yang mendapat kepercayaan dari rakyat, untuk menggunakan asas musyawarah dalam setiap tugasnya dan pengambilan keputusan berhubungan dengan kepentingan rakyat. Kewajiban pemerintah untuk selalu memperhatikan kemaslahatan ini berkaitan erat dengan ajaran Islam tentang hubungan pemerintah dan rakyatnya.

Mengenai pelaksanaan pemilihan umum serentak, menurut Penulis pelaksanaannya akan lebih efisien, dan dapat menghemat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam yang selama ini terkuras habis hanya untuk penyelenggaraan pemilu, bahkan untuk satu pemilu saja bisa menghabiskan dana sekitar Rp.16 Triliun, dana sebesar itu mungkin lebih bermanfaat untuk digunakan kepada hal-hal yang dapat mensejahterakan negara . Oleh karena itu, putusan MK kali ini dipandang sangat tepat karena dengan penyerantakkan pemilu pada 2019 mendatang, seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (4) yang berbunyi "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas

¹⁸ *Ibid*, h. 163

demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional” .

Ditinjau dari *Fiqh Siyasah* tentang konsep keuangan negara berdasar Syari`at yaitu *Siyasah Maliyah*. Kajian *Siyasah Maliyah* dalam perspektif Islam tidak terlepas dari Al-Qur`an, Sunnah Nabi dan praktik yang dikembangkan oleh al-Khulafa` al-Rasyidun serta pemerintahan Islam sepanjang sejarah. *Siyasah Maliyah* adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam, karena ini menyangkut tentang anggaran pendapatan dan belanja negara. Dalam kajian ini antara lain dibahas tentang sumber-sumber dan pos-pos pengeluaran negara.¹⁹

Oleh karena itu, pemilihan umum serentak ditinjau dari *Siyasah Maliyah* dinilai sangat baik untuk menghemat anggaran negara, sehingga tidak terjadi lagi pemborosan pengeluaran negara yang tidak bermanfaat sesuai dengan prinsip keuangan negara yaitu untuk mensejahterakan kepentingan masyarakat dan menolongnya dari kesalahan hidup serta untuk kepentingan negara itu sendiri, sehingga anggaran negara yang selama ini dihabiskan untuk pemilu yang sebelumnya yang dilaksanakan secara tidak serentak dapat dialihkan kepada program-program pemerintah yang dapat mensejahterakan rakyat dan menjaga perkonomian negara. Selain itu juga tujuan untuk menciptakan *Maqashid al-Syariah* salah satunya *Hifdh al-mal* yaitu memelihara harta. Sehingga kehidupan

¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h. 273

mashlahat umat akan tercapai, *hasannah fi al-dunya wa hasanah fi al-akhirah*
menuju keridhaan Allah Swt.