



**PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILU  
DI INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Syarat-Syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

Oleh:

**WARDAH KHOIRIAH**  
**NIM: 15 103 00029**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PADANGSIDIMPUAN  
2020**



***PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PEMILU  
DI INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Syarat-Syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

Oleh:

**WARDAH KHOIRIAH**  
**NIM: 15 103 00029**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PADANGSIDIMPUAN  
2020**



**PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILU DI INDONESIA  
PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
Dalam Bidang Ilmu Hukum  
Tata Negara*

**Oleh:**

**WARDAH KHOIRIAH  
NIM. 15 103 00029**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

**PEMBIMBING I**

**Dr. H. Sumper Mulia Harahap, M.Ag.  
NIP. 19720313 200312 1 002**

**PEMBIMBING II**

**Dr. H. Arbanur Rasyid, M.A.  
NIP. 19730725 199903 1 002**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PADANGSIDIMPUAN**

**2020**



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang, 22733

Telepon 0634-22080 Fax 0634-24022

Website: <http://syariah.iai.padangsidimpuan.ac.id>. email: [fasih.IAInpsp@gmail.com](mailto:fasih.IAInpsp@gmail.com)

Hal : Skripsi  
An. Wardah Khoiriah

Padangsidimpuan, 27 November 2020  
Kepada Yth:  
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum  
IAIN Padangsidimpuan  
Di  
Padangsidimpuan

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n **Wardah Khoiriah** yang berjudul ***Presidential Threshold Dalam Pemilu Di Indonesia Perspektif Imam Al-Mawardi***, maka kami berpendapat bahwa skripsi ini sudah dapat diterima untuk melengkapi tugas dan syarat-syarat mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.

Seiring dengan hal diatas, maka saudara tersebut sudah dapat menjalani sidang munaqasyah untuk mempertanggungjawabkan skripsinya ini.

Demikian kami sampaikan, semoga dapat dimaklumi dan atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb*

PEMBIMBING I

**Dr. H. Sumper Mulia Harahap, M.Ag**  
NIP. 19720313 200312 1 002

PEMBIMBING II

**Dr. H. Arbanur Rasyid, M.A**  
NIP. 19730725 199903 1 002

## SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wardah Khoiriah

NIM : 15 103 00029

Fakultas/ Jurusan: Syariah dan Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : ***Presidential Threshold*** dalam Pemilu di Indonesia Perspektif Imam Al-Mawardi

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa saya telah menyusun skripsi ini sendiri tanpa meminta bantuan yang tidak sah dari pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing dan kutipan-kutipan bahan buku bacaan, sebagai acuan tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum pada pasal 19 ayat 4 tahun 2014 Kode Etik Mahasiswa IAIN Padangsidempuan yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan hukum yang berlaku.

Padangsidempuan, 10 November 2020  
Saya yang menyatakan,



**Wardah Khoiriah**  
**NIM. 15 103 00029**

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

Sebagai civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wardah Khoiriah  
NIM : 15103 00029  
Jurusan : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: **Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia Perspektif Imam Al-Mawardi** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Padangsidempuan  
Pada tanggal : 10 November 2020  
Yang menyatakan



Wardah Khoiriah  
NIM. 15 103 00029



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN**  
**FAKULTAS TARBIYAH DAN ILMU KEGURUAN**  
Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang 22733  
Telepon (0634) 22080 Faxmile (0634) 24023

**SURAT PERNYATAAN KEABSAHAN DOKUMEN DAN KEBENARAN DOKUMEN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wardah Khoiriah  
NIM : 15 103 00029  
Jurusan : HTN-I  
Semester : XI (Sebelas)  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum  
Alamat : Alahan Kae Kec, Ulu Pungkut Kab, Mandailing Natal

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya, bahwasanya dokumen yang saya lampirkan dalam berkas pendaftaran Munaqosyah adalah benar. Apabila dikemudian hari ditemukan dokumen-dokumen yang atau palsu, maka saya bersedia dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya, sebagai salah satu syarat mengikuti ujian Munaqosyah.

Padangsidimpuan, 27 November 2020

Pembuat pernyataan,



W.

Wardah Khoiriah  
Nim. 15 103 00029



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km, 4.5 Sihitang 22733

Telepon (0634) 22080, Faximile (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id> – email: [fasih@iain-padangsidempuan](mailto:fasih@iain-padangsidempuan)

**DEWAN PENGUJI  
SIDANG MUNAQASYAH SKRIPSI**

**Nama : Wardah Khoiriah**  
**NIM : 15 103 00029**  
**Judul Skripsi : Presidential Threshold Dalam Pemilu Di Indonesia Perspektif Imam Al-Mawardi**

**Ketua**

**Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.**  
**NIP. 19731128 200112 1 001**

**Sekretaris,**

**Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag.**  
**NIP. 19750103 200212 1 001**

**Anggota**

**Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.**  
**NIP. 19731128 200112 1 001**

**Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag.**  
**NIP. 19750103 200212 1 001**

**Hasiah, M.Ag.**  
**NIP. 19780323 200801 2 016**

**Dermina Dalimunthe, M.H.**  
**NIP. 19710528 200003 2 005**

**Pelaksanaan Sidang Munaqasyah:**

**Di : Padangsidempuan**  
**Hari/Tanggal : Senin/21 Desember 2020**  
**Pukul : 14.00 WIB s/d 17.00 WIB**  
**Hasil/Nilai : 80 (B+)**  
**Indeks Prestasi Kumulatif (IPK) : 3,31**  
**Predikat : Sangat Memuaskan**





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang, 22733

Telepon 0634-22080 Fax 0634-24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id>

**PENGESAHAN**

Nomor: 1997/In.14/D/PP.00.9/11/2021

Judul Skripsi : *Presidential Threshold* Dalam Pemilu Di Indonesia  
Persepektif Imam Al-Mawardi

Ditulis Oleh : Wardah Khoiriah  
NIM : 15 103 00029  
Fakultas/Prodi : Syariah Dan Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas  
dan syarat-syarat dalam memperoleh gelar  
Sarjana Hukum (S.H)

Padangsidimpuan, 10 November 2021

Dekan,



D. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.  
NIP. 19731128 200112 1 001

## ABSTRAK

Nama : Wardah Khoiriah

NIM : 1510300029

Jurusan : Hukum Tata Negara

Judul : *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PEMILU DI INDONESIA  
PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab dua permasalahan, yaitu: Bagaimana Kedudukan Hukum *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017? Bagaimana konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardi dalam pengangkatan Kepala Negara?

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan komperatif untuk mendapatkan titik relevansi antara konsep pemberlakuan sistem *Presidential Threshold* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dianalisis bersama ketentuan pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardi. Adapun sumber bahan yang dipakai dalam penelitian ini antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang, dokumen putusan Mahkamah Konstitusi, Kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyah, dan literatur yang berhubungan dengan penelitian.

Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa tahun 1945 pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, ketentuan *Presidential Threshold* atau ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena pengaturan mengenai kebijakan akan adanya ketentuan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Pemilu termasuk dalam kategori kebijakan hukum terbuka (open legal policy) bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Adapun menurut perspektif Imam Al-Mawardi: syarat mutlak bagi seseorang agar dapat dicalonkan sebagai kepala negara adalah harus keturunan suku Quraisy, ini merupakan sebuah pembatasan bahwa selain keturunan Quraisy tidak sah dicalonkan sebagai Kepala Negara. Jadi titik temu antara pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pemilihan Kepala Negara dengan konsep pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah terkait pembatasan calon. Menurut Imam Al-Mawardi, calon pemimpin terbatas dari keturunan Quraisy, sedangkan menurut hukum pemilu di Indonesia harus diusulkan Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau memperoleh 25 % (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional berdasarkan hasil pemilu sebelumnya.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Rasa puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah Subhanau Wa Ta'ala, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya yang tak terhingga kepada peneliti. Sehingga peneliti dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Sholawat beserta salam kepada junjungan besar kita Nabi Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya, hingga kepada ummat beliau. Semoga syafaatnya kita dapatkan diakhirat kelak.

Penulisan skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Prodi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum. Dengan judul: ***Presidential Threshold Dalam Pemilu Di Indonesia Perspektif Imam Al-Mawardi***. Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini penulis banyak mendapat bimbingan, bantuan dan motivasi dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan senang hati ingin menyampaikan rasa terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof Dr H. Ibrahim Siregar, MCL, selaku Rektor IAIN Padangsidempuan, Bapak Dr. Muhammad Darwis Dasopang, M.Ag selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan pengembangan Lembaga, Bapak Dr. Anhar, M.A selaku Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan, Bapak Dr. Sumper Mulia Harahap, M.Ag selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama.

2. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Bapak Ikhwanuddin Harahap, M.Ag selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Ibu Dra. Asnah, M.Ag selaku Wakil Dekan Bidang Administrasi Umum Perencanaan dan Keuangan, dan Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Dan Kerjasama.
3. Ibu Dermina Dalimunte, M.H selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara.
4. Bapak Dr. Sumper Mulia Harahap, M.Ag selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Dr. H. Arbanur Rasyid, M.A selaku Dosen Pembimbing II, yang telah menyediakan waktunya untuk memberikan arahan, bimbingan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, selaku Penasehat Akademik yang telah memberikan nasehat kepada saya mulai semester 1 sampai terselesainya skripsi ini.
6. Bapak/Ibu Dosen serta Civitas Akademika IAIN Padangsidimpuan yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan dan bantuan selama mengikuti perkuliahan.
7. Bapak Yusri Fahmi, M. Hum selaku Kepala Perpustakaan serta pegawai perpustakaan yang telah memberikan kesempatan dan Fasilitas bagi peneliti untuk memperoleh buku-buku selama proses perkuliahan dan penyelesaian skripsi ini.
8. Teristimewa kepada kedua Orang tua saya tercinta, Ayahanda (H. Muhammad Yahya Lubis) dan Ibunda (Hollan Nasution) yang telah

banyak melimpahkan pengorbanannya dan mendidik peneliti dengan penuh kasih sayang dan kesabaran serta memberikan bantuan berupa materil dan moril kepada peneliti. Kakak dan Abang tercinta (Fatimah), (Miskah Yusrita), (Ikhwan Hakim), (Edi Sudrajad), (Mulia Hamonangan), (Muis Lidinillah), (Nasri Abdullah) dan adik tersayang dan tercinta (Intan Muslimah), (Maulana Khoiri) yang tak bosan memberikan motivasi dan dukungan kepada peneliti.

9. Teman-teman seperjuangan Hukum Tata Negara I, yang telah memberi dukungan kepada peneliti, Sopia Marsada, Nurmalia, Muhammad Fauzi Hsb, Muksin Syaputra Srg, Diki Permana Putra Siagian, Fitri Juwita, Noviansyah Koto, yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat dan motivasi kepada peneliti selama proses perkuliahan dan penyusunan penulisan skripsi ini.
10. Sahabat saya Muzammil Munawir Lubis, yang telah menyemangati penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
11. Semua pihak yang langsung maupun tidak langsung turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga Allah Subhanahu Wa Ta'ala memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Peneliti sadari masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini jika ada saran dan kritik yang membangun akan penulis terima dengan senang hati. Akhir kata peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi kita semua.

Padangsidempuan, 27 November 2020

Wardah Khoiriah

NIM 1510300029

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

### 1. Konsonan

pedoman konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf, sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut ini daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin.

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	ha(dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Kadan ha
د	Dal	D	De
ذ	žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	šad	š	es(dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	žā	ž	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘.	Komaterbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef

ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	..’..	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## 2. Vokal

Vokal bahasa Arab seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau dipotong.

### a. Vokal Tunggal

Vokal Tunggal adalah vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
— /	fathah	A	A
— /	Kasrah	I	I
— و	dommah	U	U

### b. VokalRangkap

Vokal Rangkap adalah vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
.....ي	fathah dan ya	Ai	a dan i
و.....	fathah dan wau	Au	a dan u

### c. Maddah



Maddah adalah vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ... اِ... اِوْ...	fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis atas
اِ... اِوْ...	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di bawah
اِوْ...	ḍommah dan wau	ū	u dan garis di atas

### 3. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

- Ta marbutah hidup yaitu Ta marbutah yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah, dan ḍommah, transliterasinya adalah /t/.
- Ta marbutah mati yaitu Ta marbutah yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah itu ditransliterasikan dengan ha (h).

### 4. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda tasydid. Dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberitanda syaddahitu.

### 5. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu: ال. Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah.

- Kata sandang yang diikuti huruf syamsiah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.

- b. Kata sandang yang diikuti huruf qamariah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan didepan dan sesuai dengan bunyinya.

#### **6. Hamzah**

Dinyatakan didepan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu diletakkan diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

#### **7. Penulisan Kata**

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim, maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan.

#### **8. Huruf Kapital**

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

#### **9. Tajwid**

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian tak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslit bang Lektur Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin*. Cetakan Kelima. 2003. Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektur Pendidikan Agama.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING.....	ii
SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING.....	iii
SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI .....	iv
SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	v
BERITA ACARA UJIAN MUNAQASYAH.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN DEKAN .....	vii
ABSTRAK .....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN .....	xiii
DAFTAR ISI.....	xviii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Fokus Masalah .....	9
C. Rumusan Masalah.....	9
D. Tujuan Penelitian .....	10
E. Kegunaan Penelitian .....	10
F. Kajian Putaka .....	10
G. Metodologi Penelitian.....	24
H. Sistematika Pembahasan.....	26
<b>BAB II BIOGRAFI TOKOH</b>	
A. Biografi Imam Al-Mawardi .....	28
1. Riwayat Hidup Imam Al-Mawardi .....	28
2. Riwayat Pendidikan Imam Al-Mawardi .....	29
3. Karir Politik Imam Al-Mawardi .....	30
4. Karya Tulis dan Corak Pemikiran Imam Al-Mawardi .....	31
B. Faktor Eksternal yang Mempengaruhi Pemikiran Imam Al-Mawardi .....	34
C. Kepala Negara dalam Perspektif Imam Al-Mawardi.....	35
D. Syarat Calon Kepala Negara Menurut Imam Al-Mawardi .....	36
<b>BAB III KONSEP <i>PRESIDENTIAL THRESHOLD</i> DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA</b>	
A. Sistem Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia .....	39
B. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945... ..	40
C. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 .....	43
<b>BAB IV <i>PRESIDENTIAL THRESHOLD</i> DALAM PEMILU DI INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI</b>	
A. Kedudukan Hukum <i>Presidential Threshold</i> Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 .....	46

B. Konsep Pemikiran Imam Al-Mawardi Tentang Pengangkatan Kepala Negara.....	64
C. Analisis Penelitian .....	74

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	76
B. Saran .....	78

**DAFTAR PUSTAKA**  
**RIWAYAT HIDUP**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara adalah suatu organisasi yang terdiri dari masyarakat yang mempunyai sifat-sifat khusus, antara lain sifat memaksa dan sifat monopoli untuk mencapai tujuannya.<sup>1</sup> Menurut Miriam Budiardjo, Negara adalah *agency* (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.<sup>2</sup>

Istilah Negara dipakai guna menyatakan suatu pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Kepala Negara. Istilah Kepala Negara yang sering digunakan diantaranya; Presiden, Raja dan *Khalifah*, atau ada istilah lain yaitu *Imam*. *Presiden* berasal dari Bahasa latin yaitu Prae dan Sedere. Prae artinya sebelum sedangkan Sedere adalah menduduki.

Jadi Presiden adalah suatu nama jabatan yang digunakan untuk pimpinan suatu organisasi, perusahaan, perguruan tinggi, atau Negara. Presiden adalah Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sehari-hari.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Moh. Koesnardi, Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta:Gaya Media Pertama,tth), hlm. 55.

<sup>2</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 38.

<sup>3</sup> [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Presiden\\_Indonesia](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia). diakses pada tanggal 25 november 2019).

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyebut pemimpin negaranya dengan istilah Presiden. Presiden pada dasarnya hanya dijumpai dalam Negara yang menganut bentuk pemerintahan republik. Dengan demikian, dalam Negara yang pemerintahannya berbentuk Kerajaan atau Kekaisaran yang dijumpai adalah seorang Kepala Negara yang bernama Kaisar, Raja/Ratu yang dipertuan Agung atau Sultan.<sup>4</sup>

Menurut sejarah perjalanan bangsa yang tercatat di Negeri ini, pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden untuk pertama kalinya dilakukan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang pada saat itu diasumsikan sebagai Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang dikehendaki oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Adapun yang dipilih sebagai Presiden dan Wakil Presiden Indonesia ialah Soekarno dan Mohammad Hatta. Sejak pertama kali dipilih oleh PPKI secara aklamasi pada tanggal 18 Agustus 1945 Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) yang ditugaskan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden tidak pernah terbentuk sampai saatnya Indonesia memberlakukan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dengan Undang-Undang Dasar Serikat (UUDS) 1950. Dengan demikian, praktis dengan sendirinya tidak pernah ada pula pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) dalam kurun waktu 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949. Akhirnya dalam

---

<sup>4</sup>Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta:Prenadamedia Group, 2017), hlm.115.

masa berlakunya Konstitusi RIS Presiden Soekarno dipilih perlu sebagai Presiden secara aklamasi oleh Negara-negara anggota RIS.<sup>5</sup>

Sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam arti sebenarnya baru terlaksana pada tahun 1999 saat Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) memilih Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Megawati Soekarno Putri sebagai Wakil Presiden. Terpilihnya Abdurrahman Wahid sebagai Presiden tidak pernah menimbulkan kontroversi politik cukup kuat mengingat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) adalah partai pemenang pemilu yang dengan demikian diperkirakan bahwa pimpinan partai pemenang pemilu yang seharusnya dipilih menjadi presiden.<sup>6</sup>

Sejak saat itu muncul tuntutan yang kuat agar supaya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung. Keputusan politik tentang perlunya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung menjadi kenyataan dengan dimasukkannya ketentuan sebagaimana dituangkan dalam Pasal 6A Undang-Undang Dasar Tahun 1945:

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-peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum;*
3. *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam Pemilihan Umum dengan paling sedikit 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah*

---

<sup>5</sup> Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta:Grafiti, 1999), hlm. 23-24.

<sup>6</sup> Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung:PT.Refika Aditama, 2011), hlm. 261

*jumlah provinsi di Indonesia, dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden;*

4. *Dalam hal ini tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum di pilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan dalam memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden;*
5. *Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang.<sup>7</sup>*

Berdasarkan ketentuan inilah kemudian muncul Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yang merumuskan sebuah regulasi baru bahwa yang dapat mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat (*electoral threshold*) sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan 20% dari perolehan suara sah secara Nasional dalam Pemilihan Umum Legislatif sebagaimana diamanatkan dalam pasal 5 ayat 4 undang-undang a quo.<sup>8</sup>

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yang selanjutnya disebut Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dalam sistem pemilihan langsung yang pertama kali diikuti oleh 5 (lima) pasangan calon, yaitu: Wiranto – Sholahudin Wahid, Megawati Soekarnoputri–Hasyim Muzadi, Amien Rais–Siswono Yudhohusodo, Susilo Bambang Yudhoyono–Jusuf

---

<sup>7</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>8</sup>Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta:Grafiti, 1999), hlm 23-24.



Kalla, dan Hamzah Haz–Agum Gumelar. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran pertama tidak menghasilkan satu pun calon memperoleh suara lebih dari 50% dan diadakan pemilu putaran kedua yang memenangkan pasangan Susilo Bambang Yudhoyono–Jusuf Kalla atas Megawati Soekarnoputri–Hasyim Muzadi.<sup>9</sup>

Adapun dalam sejarah Islam, seseorang yang melaksanakan tugas sebagai Kepala Negara atau fungsi *Kekhalifahan*, *Keimamahan* dan *ke amiran* terutama pada masa *Al-Khulafa Al-Rasyidin* disebut *Khalifah*, *Imam* atau *Amir*. Istilah *Khalifah* ini memiliki banyak pengertian, seperti: Perwakilan, Pergantian, atau Jabatan *Khalifah*. Kata *Khalifah* berasal dari suku kata Bahasa Arab '*Khalf*' yang berarti Wakil, Pengganti dan Penguasa. Bahkan kata ini mengandung makna lebih luas seperti: berselisih, menyalahi janji.<sup>10</sup>

*Khalifah* juga bisa berarti "*al-sultan ala 'zam*" (kekuasaan paling besar atau paling tinggi), dalam bahasa Inggris "*Khalifah*" berarti wakil (*deputy*), pengganti (*successor*), penguasa (*vicegerent*), titel bagi pemimpin tertinggi komunitas muslim (*title of the supreme head of the muslim community*), sebagai pengganti Nabi Muhammad Saw (*khalifatusulillah*).<sup>11</sup>

Sejarah timbulnya istilah *Khalifah* dan institusi *Khilafah* bermula sejak terpilihnya Abu Bakar (573-634) sebagai pemimpin umat Islam menggantikan

---

<sup>9</sup> Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hlm 101-102

<sup>10</sup> Ahmad Warison Munawir, *Kamus Al-Munawir, Arab-Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997), hlm.363.

<sup>11</sup> Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyash Ajaran dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 49.

Nabi Muhammad Saw sehari setelah Nabi wafat. Kemudian berturut-turut terpilih Umar bin Khattab (581-644), Utsman bin Affan (576-656) dan Ali bin Abi Thalib (601-661). Istilah *Khalifah* dipakai untuk menggantikan fungsi Nabi Muhammad Saw sebagai pemimpin masyarakat (politik) dan sebagai fungsi Keagamaan.<sup>12</sup>

Dawam Raharjo berpendapat bahwa *khalifah* atau Kepala Negara dalam pemerintahan Islam memang merupakan istilah yang tersemat dalam Al-Qur'an, akan tetapi istilah ini memiliki banyak arti atau interpretasi. Maka dari itu, istilah ini tidak dapat dijadikan landasan hukum untuk mengenai wajibnya mendirikan *Khilafah* atau kekuasaan politik Islam. Menurut Dawam, *Khalifah* adalah suatu fungsi yang diemban manusia berdasarkan amanat yang diterima dari Allah SWT. Amanat ini pada intinya adalah tugas mengelola bumi secara tanggung jawab dengan menggunakan akal yang telah dianugerahkan oleh Allah SWT.<sup>13</sup>

Menurut Imam Al-Mawardi kepemimpinan itu wajib menurut syariat dan wajibnya *Imamah* (kepemimpinan) adalah *Fardhu Kifayah*.<sup>14</sup> Dengan demikian jika kepemimpinan itu wajib menurut syariat, maka hukum pengangkatan *Imam* atau Pemimpin pun dihukumkan wajib menurut syariat pula. Karena seorang *Imam* atau Pemimpin itulah yang nantinya akan

---

<sup>12</sup> Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Khamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah Cetakan Pertama*, (Surabaya:Pustaka Progresif, 2000), hlm 44.

<sup>13</sup> M Dawam Raharjo, *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan konsep-konsep Kunci*, (Jakarta:Paramadina, 1996), hlm. 363-364.

<sup>14</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta:Darul Falah, 2007), hlm. 2.

menjalankan roda kepemimpinan. Sebagaimana telah dijelaskan dalam *kaidah ushul Fiqh*: Hukum Wasilah (jalancara menuju kepada tujuan) sama dengan hukumnya tujuan.<sup>15</sup>

Imam Al-Mawardi merupakan seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya. Ia merupakan tokoh besar pemikir Islam yang cukup terkenal dalam hal ketatanegaraan. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka Madzhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada Dinasti Abbasiyah. Nama lengkap Al-Mawardi adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardi Al-Bashri.<sup>16</sup> Lewat buku karangannya dalam bidang politik yang sangat prestisius yang berjudul "*Al-Ahkam al-Sulthaniyah*" ia dikenal sebagai tokoh Islam pertama yang mengagas tentang teori politik bernegara dalam bingkai Islam dan orang pertama yang menulis tentang politik dan administrasi negara.<sup>17</sup>

Rasulullah SAW tidak menjelaskan secara detail mengenai mekanisme pengangkatan Kepala Negara, maka Imam Al-Mawardi mengajukan sebuah konsep dalam hal memilih pemimpin. Imam Al-Mawardi menjelaskan ada duacara pemilihan *Khalifah* atau Kepala Negara, selain itu ia juga memiliki landasan hukum atas konsep tersebut. Memang, di antara ulama Muslim yang memiliki konsep pemerintahan yang menarik untuk diteliti adalah Al-Mawardi, sebab Ia adalah tokoh Muslim yang terkenal tidak hanya di dunia

---

<sup>15</sup>Ahmad Djazuli, *Ilmu Fiqh* (Jakarta:Kencana Media Group, 2005), hlm. 98.

<sup>16</sup>Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta:UI Press, 1990), hlm. 58.

<sup>17</sup>Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the state. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Penghianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara"*, (Yogyakarta:Tiara Wacana Yogya, 2000), hlm 37.

Islam melainkan juga di Barat. Al-Mawardi tercatat sebagai ahli diplomasi yang dapat menjembatani *Dinasti Abbasiyah* dan orang-orang Buwaihi.<sup>18</sup>

Oleh sebab itulah penulis ingin melakukan sebuah penelitian yang akan mencermati lebih dalam serta membandingkan mengenai landasan serta konsep mekanisme pengangkatan kepala negara menurut Imam Al-Mawardi dengan aturan hukum yang berlaku di Indonesia perihal pemilihan kepala Negara khususnya mengenai konsep *konsep presidential threshold*. Maka dari itu, dalam penelitian ini penulis ingin mengangkat sebuah judul

**“PRESIDENTIAL THRESHOLDDALAM PEMILU DI INDONESIA  
PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI”.**

## **B. Fokus Masalah**

Adapun fokus masalah ini dilakukan untuk menjelaskan kemungkinan-kemungkinan cakupan masalah yang dapat muncul dalam penelitian dengan melakukan fokus masalah kemudian dapat di duga sebagai masalah.

Berdasarkan latar belakang masah diatas maka fokus masalah yang dapat dimunculkan dalam penelitian ini adalah:

1. Konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan kepala negara
2. Kedudukan hukum *Presidential Treshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.

---

<sup>18</sup>*Ibid.*,

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis kemukakan di atas, maka yang menjadi pokok masalah didalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017?
2. Bagaimana konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardi dalam pengangkatan Kepala Negara?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk memahami kedudukan hukum *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.
2. Untuk mengetahui bagaimana pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan Kepala Negara.

### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis dapat menambah dan memperkaya khasanah keilmuan hukum politik Islam yang berhubungan dengan bentuk alat kelengkapan negara menurut pandangan Imam Al-Mawardi.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi positif, khususnya bagi Pejabat dan Aparatur Negara dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan suksesi kepemimpinan Negara Indonesia.

### **F. Batasan Istilah**

*Presidential Threshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum 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 secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya”.

Pemilihan umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, yang dilaksanakan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Arti perspektif Imam Al-Mawardi yang dijadikan salah satu variable dalam penelitian ini adalah sudut pandang, pendapat, atau pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan kepala Negara (*khalifah/imam*) yang termaktub secara komprehensif dalam bukunya yang berjudul *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*.

## **G. Kajian Pustaka**

### **1. Kerangka Teori**

#### **a. Pengertian *Presidential Threshold***

Istilah *Presidential Threshold* terdiri dari dua kata yang berasal dari Bahasa Inggris yaitu *Presidential* dan *Threshold*. Secara

etimologi, kata *Presidential* bermakna mengenai Presiden, dan kata *Threshold* mempunyai arti ambang pintu.<sup>19</sup>

Sedangkan secara terminologi, *Presidential Threshold* adalah ambang batas perolehan kursi dan suara minimal partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilihan Umum Legislatif agar dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Ketentuan *Presidential Threshold* dalam sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia diberlakukan pertama kali pada pemilu tahun 2004.<sup>20</sup>

*Presidential Threshold* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu Proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan dan formula perolehan partai dengan metode kuota. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>21</sup>

Pengaturan *Presidential Threshold* secara yuridis tertuang di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan

---

<sup>19</sup>Jhon M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm. 445.

<sup>20</sup>*Ibid.*,

<sup>21</sup>Agus Adhari, “Eksistensi *Presidential Threshold* Pada Pemilihan Umum Serentak 2019”, hlm. 3.

umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa: “pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara Nasional dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebelum pelaksanaan pemilihan presiden dan Wakil Presiden”.<sup>22</sup>

*Presidential Threshold* ini menjadi salah satu cara penguat sistem *Presidensial* melalui penyederhanaan partai politik. Tujuannya menciptakan pemerintahan yang stabil dan tidak menyebabkan pemerintahan yang berjalan mengalami kesulitan di dalam mengambil kebijakan dengan Lembaga Legislatif.<sup>23</sup>

Penerapan *Presidential Threshold* menurut penilaian Mahkamah Konstitusi merupakan kebijakan yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. *Presidential Threshold* dianggap tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena tidak menegasikan prinsip kedaulatan rakyat, serta tidak bersifat diskriminatif karena berlaku untuk semua partai politik. Sedangkan menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

---

<sup>22</sup> Ghaffar, Janedri, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konstitusi Pers 2012), hlm. 33.

<sup>23</sup> *Ibid.*,



ketentuan mengenai *Presidential Threshold* dianggap merupakan kebijakan hukum terbuka (open legalpolicy) dari pembentuk Undang-Undang. Istilah kebijakan hukum terbuka dapat dimaknai sebagai suatu kebebasan bagi pembentuk Undang-Undang untuk mengambil kebijakan hukum.<sup>24</sup>

Namun penerapan *Presidential Threshold* mengandung konsekuensi hilangnya kesempatan dan hak warga Negara melalui partai politik yang tidak memenuhi besaran angka yang di tentukan untuk mengajukan calonnya. Oleh karena itu perlu diperhatikan, sesuai dengan prinsip demokrasi dalam penentuan ambang batas besaran *Presidential Threshold* tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama minoritas. Penentuan ambang batas *Presidential Threshold* harus memperhatikan keragaman masyarakat yang tercermin dalam aspirasi politik.<sup>25</sup>

Penentuan *Presidential Threshold* perlu dikaitkan secara proporsional serta memperhatikan keseimbangan antara politik hukum penyederhanaan partai dan perlindungan terhadap keragaman politik. Penentuan besaran ambang batas *Presidential Threshold* tidak boleh dilakukan berdasarkan pertimbangan keuntungan dan kerugian yang akan didapat oleh partai politik.

---

<sup>24</sup> Mardian Wibowo, *Menakar Konstitualita sebuah kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*, (Jurnal Konstitusi. Vol. 12.2015), hlm. 211.

<sup>25</sup> *Ibid.*,

## **b. Dasar Hukum *Presidential Threshold***

### **1) *Presidential Threshold* Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.**

Periode pertama perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimulai pada Tahun 1999 dan periode kedua pada Tahun 2000. Namun pada kedua periode tersebut belum diubah ketentuan mengenai pengisian jabatan Kepala Negara. Lalu pada perubahan ketiga terdapat beberapa ketentuan terkait dengan syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden dan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat.<sup>26</sup>

Ketentuan yang dimaksud dinyatakan dalam Pasal 6A Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perlu diketahui bahwa perdebatan awal dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lepas dari pembahasan mengenai sistem pemilihan yang dianut langsung atau tidak langsung, selain itu perdebatan yang muncul adalah terkait dengan syarat personal seseorang untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden.<sup>27</sup>

Pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden oleh rakyat merupakan salah satu amanat dari demokrasi partisipatoris yang akan memberikan peluang yang luas kepada rakyat untuk

---

<sup>26</sup>*Ibid.*,

<sup>27</sup>*Ibid.*,

berpartisipasi secara efektif dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kebijakan publik. Prinsip dalam demokrasi partisipatoris adalah persamaan bagi seluruh warga negara dewasa untuk ikut menentukan agenda dan melakukan kontrol terhadap pelaksanaan agenda yang telah diputuskan secara bersama. Hal ini dilakukan agar perjalanan kehidupan bernegara mendapatkan pemahaman yang jernih pada sasaran yang tepat dalam rangka terwujudnya pemerintahan yang baik.<sup>28</sup> Demokrasi partisipatoris pada hakekatnya adalah demokrasi secara sadar akan memberdayakan rakyat dalam rangka mewujudkan pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat dan bersama rakyat. Adanya pemberdayaan rakyat yang akan berupa partisipasi langsung ini penting, karena sistem perwakilan rakyat melalui lembaga perwakilan tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat.<sup>29</sup>

Pasal 6A Undang-Undang Negara Republik Indonesia tidak menyebutkan mengenai ketentuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden / *Presidential Threshold*, namun berdasarkan pasal 6A ayat 5 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: "*Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih*

---

<sup>28</sup> Robert Dahl, terjemah A Rahman Zainuddin, *Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), hlm. 157.

<sup>29</sup> *Ibid.*,

*lanjut dalam Undang-Undang.*” Konstitusi negara kita memberikan kewenangan konstitusional kepada pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat aturan yang lebih komprehensif mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Maka kemudian dibentuklah Undang-Undang tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang memuat ketentuan *Presidential Threshold*. Ini merupakan kesepakatan politik antara beberapa fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat dengan sebuah pertimbangan bahwa demi terciptanya sistem presidensil yang kuat dan efektif maka persyaratan pengajuan presiden dan wakil presiden berdasarkan jumlah suara sah nasional ini menjadi diperlukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagai bukti legitimasi rakyat.<sup>30</sup>

Adapun kesepakatan mendasar dalam melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini antara lain: pertama, tidak mengubah pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kedua, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ketiga, perubahan dilakukan dengan cara adendum, keempat, mempertegas sistem pemerintahan presidensil dan, kelima, penjelasan Undang-

---

<sup>30</sup> Lihat keterangan DPR dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait Pegujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditiadakan sehingga hal-hal normatif dalam bagian penjelasan diangkat kedalam Pasal-pasal.<sup>31</sup>

## **2) *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003.**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah instrumen hukum pertama yang dibuat untuk mengatur tentang mekanisme Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sesuai yang di amanatkan oleh Pasal 6A ayat 1 sampai ayat 5 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 setelah perubahan.

Pasal 5 ayat 4 Undang-Undang *a quo* merumuskan sebuah regulasi baru bahwa partai politik yang dapat mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden hanyalah partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat DPR).<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Ria Casmi, Arrsa, *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi*, (Jakarta: Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, September 2014), hlm. 529.

<sup>32</sup> Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta:Grafiti, 1999), hal. 23-24.

Berdasarkan ketentuan inilah kemudian dilaksanakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pertama kali yang di pilih secara langsung oleh rakyat serta menggunakan sistem *Presidential Threshold* dalam pengajuan calonnya.<sup>33</sup>

### 3) *Presidential Threshold* Menurut UU Nomor 42 Tahun 2008

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah instrumen hukum kedua yang dibuat untuk menyempurnakan aturan tentang mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 6A ayat 1 sampai ayat 5 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.<sup>34</sup>

Ketentuan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang ini berubah menjadi lebih tinggi persentasenya dari muatan yang dirumuskan dalam Undang-Undang sebelumnya. Ketentuan sebagaimana dimaksud tertera dalam Pasal 9 Undang-Undang a quo 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 Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional*

---

<sup>33</sup>Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 *Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden*.

<sup>34</sup>Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 *Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden*

*dalam pemilu anggota dewan perwakilan rakyat (DPR), sebelum pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden<sup>35</sup>.*

#### **4) *Presidential Threshold* Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah regulasi terbaru terkait kepemiluan yang di sahkan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia pada dini hari tanggal 21 Juli 2017. Instrumen hukum yang sempat menuai polemik terkait *Presidential Threshold* (ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden).

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini terdapat poin penting, salah satunya adalah pengaturan *Presidential Threshold*. *Presidential Threshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, menyatakan: “*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 Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara secara nasional pada pemilu anggota Dewan Perwakilan*

---

<sup>35</sup>*Ibid.*,

*Rakyat (DPR) sebelumnya*”. Ambang batas itulah yang dijadikan syarat untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden pada pemilu masal 2019. Perlu dicatat bahwa syarat pemilihan preiden dan wakil presiden 2019 menggunakan ambang batas pemilihan umum tahun 2014.<sup>36</sup>

Dengan ketentuan Pasal 222 tersebut, dapat dipahami bahwa hanya partai yang memiliki perolehan suara minimal 20% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% surasah secara nasional. Namun jika tidak memiliki sura sampai pada ambang batas, maka mau tidak mau partai-partai politik harus berkoalisi untuk memenuhi ambang batas agar dapat mencalonkan presiden dan wakil presiden, sehingga terpenuhi syarat minimal 20% kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau 25% suara ah secara nasional. Hal ini dibenarkan berdasarkan Pasal 222.

Perihal ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Undang-Undang ini menegaskan bahwa calon Prsiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam1 (satu) pasangan oleh partaipolitik atau gabungan partai politik yang memenuhi

---

<sup>36</sup> Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 *menentukan hanya partai politik peserta pemilihan umum yang memiliki kursi sekurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% dari jumlah suara sah nasional dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden.*



persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% (duan puluh lima persen) dari suara sah secara Nasional padapemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya.<sup>37</sup>

## 2. Penelitian Terdahulu

Studi penelitian banyak membantu peneliti mencari sumber data yang sesuai dengan kebutuhan peneliti. Berdasarkan perbandingan yang dilakukan terhadap penelitian yang dilakukan sebelumnya dapat lebih yakin bahwa penelitian ini memang perlu dilakukan.

- a. Berdasarkan penelitian Sunny Ummul Firdaus (2016), Pembatasan Hak Politik dalam Sistem Demokrasi di Indonesia (Studi Tentang Formulasi *Parlementary Threshold* dan *Electoral Threshold*). Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan dipadu dengan pendekatan historis, pendekatan komparatif, pendekatan analitis,

---

<sup>37</sup>Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 *Tentang pemilihan Umum*.

serta pendekatan kasus. Hasil dari penelitian ini adalah: Pertama, semakin besar angka ambang batas, akan memperbanyak suara terbuang. Banyaknya suara terbuang mengakibatkan banyak suara rakyat yang tidak terwakili, hal ini tentu bertentangan dengan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedua, Tingginya persentase *Parliamentary Threshold* dan *Electoral Threshold* yang diterapkan.<sup>38</sup>

- b. Penelitian yang dilakukan Abd. Wachid Habibullah (2015), Pemberlakuan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Serentak. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis dari penelitian ini adalah Hukum Normatif yang disebut juga Penelitian Hukum Kepustakaan. Adapun hasil dari penelitian ini adalah: Pertama, Urgensitas pengaturan *Presidential Threshold* pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 dalam pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019, Kedua, Pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui *Presidential Threshold* oleh Partai Politik dalam pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019.<sup>39</sup>

Persamaan penelitian Abd. Wachid Habibullah ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sama-sama mengkaji mengenai konsep *Presidential Threshold* dalam pemilihan Presiden

---

<sup>38</sup> Sunny Ummul Firdaus, *Pembatasan Hak Politik dalam Sistem Demokrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 2016), disertasi.

<sup>39</sup> Abd. Wachid Habibullah, *Pemberlakuan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2015), Tesis.

dan Wakil Presiden di Indonesia. Adapun perbedaannya adalah Abd. Wachid Habibullah hanya mengkaji mengenai dampak *Presidential Threshold* terhadap pemilu serentak tahun 2019 sebagaimana amanat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, sedangkan penelitian peneliti mengkaji konsep *Presidential Threshold* dengan mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 dan mengkomparasikannya dengan pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pemilihan atau pengangkatan kepala negara.

- c. Penelitian yang dilakukan Muhammad Siddiq Armia tentang Penghapusan *Presidential Thershold* sebagai upaya pemulihan hak-hak Konstitusional. Dalam tulisannya tersebut ia menjelaskan bahwa penghapusan sistem *presidential threshold*, di satu sisi berdampak positif pada perkembangan demokrasi di Indonesia. Dengan adanya penghapusan *Presidential Threshold* akan mengembalikan hak Konstitusional setiap warga Negara yang tersandar dalam penetapan ambang batas tersebut. Keuntungan lainnya adalah partai kecil bisa mengajukan kandidat calon Presiden masing-masing dan juga bisa melahirkan calon Presiden yang beragam.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Muhammad Siddiq Armia, "*Penghapusan Presidential Threshold Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional*," dal Jurnal Petita Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry, Volume 1 Nomor 2, Oktober 2016. hlm. 134.

- d. Abdurrohman dengan judul *Presidential Threshold* dalam pemilu di Indonesia (perspektif Imam Al-Mawardi). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis dari penelitian ini adalah hukum normatif yang disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Adapun hasil dari penelitian ini adalah : pertama, urgensi pengaturan *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 dalam pelaksanaan pemilu serentak Tahun 2019, kedua, pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui *Presidential Threshold* oleh partai politik dalam pelaksanaan pemilu serentak Tahun 2019.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sama-sama mengkaji mengenai *Presidential Threshold* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia. Adapun perbedaannya adalah Abdurrohman mengkaji mengkomparasikannya dengan pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pemilihan atau pengangkatan kepala negara.<sup>41</sup>

## **H. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

---

<sup>41</sup>Abdurrohman, "*Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia, perspektif Imam Al-Mawardi*". Pasca Sarjana UIN Sunan Ampel Studi Hukum Tata Negara. 2018.

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum, yaitu penelitian yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, undang-undang, dan sejenisnya.<sup>42</sup>

## 2. Bahan Hukum

Adapun sumber bahan dalam penelitian ini adalah segala hal yang berkaitan dengan konsep pengangkatan kepala Negara menurut Imam Al-Mawardi dan Hukum positif di Indonesia tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang meliputi bahan primer dan bahan sekunder, yaitu:

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.<sup>43</sup> Dalam hal ini adalah kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Putusan Mahkamah, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.<sup>44</sup> Publikasi tentang hukum ini meliputi buku-buku teks, kamus-kamus, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berkaitan dengan konsep *Presidential Threshold* dalam

---

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Kajian Singkat)*, (Jakarta:Rajawali Pers, 2000), hlm. 13-14.

<sup>43</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta:Prenadamedia, 2016), hlm. 181.

<sup>44</sup> *Ibid.*,

pemilu di Indonesia dan pengangkatan Kepala Negara menurut Imam Al-Mawardi.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data adalah studi pustaka dan dokumentasi. Karena jenis penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*Library Research*) data-data yang diperoleh bersifat *library research*, yaitu mengumpulkan data dari buku-buku, dokumentasi, jurnal, surat kabar, e-book, artikel dan sebagainya yang dipandang memiliki relevansi dengan penelitian ini. Adapun teknik pengumpulan data lainnya yang digunakan adalah pengumpulan data data *literer* yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan pustaka yang berkesinambungan (*koheren*) dengan objek pembahasan yang diteliti berupa dokumentasi.<sup>45</sup>

### 4. Analisis Data

Kegiatan menganalisis data dalam suatu penelitian merupakan kegiatan inti yang pada akhirnya akan melahirkan hasil dari penelitian yang berupa kesimpulan dan saran. Pada penelitian ini teknik analisa data menggunakan metode induktif dan deduktif. Metode induktif ini digunakan dalam menganalisa data yang diperoleh yakni data kualitatif, data yang tidak berbentuk angka walaupun ada kemungkinan adanya data kualitatif yang berbentuk angka yang kemudian dideskriptikan secara verbal.

---

<sup>45</sup>Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta:PTRaja Grafindo Persada, 2006), hlm. 173.

Teknik analisa data dengan menggunakan metode induktif adalah metode analisa data yang berangkat dari faktor-faktor yang bersifat khusus untuk ditarik kesimpulan yang bersifat umum.<sup>46</sup> Sedangkan metode deduktif merupakan metode analisa data yang dimulai dari dalil-dalil umum kemudian menghubungkan dengan data-data empiris, sebagai pangkal tolak pengambilan kesimpulan.<sup>47</sup>

Secara sistematis dan konsisten bahwa data yang diperoleh dituangkan dalam suatu rancangan konsep yang kemudian dijadikan dasar utama dalam memberikan analisis. Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan pada orang lain.<sup>48</sup>

## I. Sistematika Pembahasan

**Bab I** Pendahuluan yang membahas tentang Latar Belakang, Fokus Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian.

**Bab II** Kajian Pustaka yang membahas tentang pengertian *Presidential Threshold*, Dasar hukum *Presidential Threshold*.

---

<sup>46</sup>Sutrisno Hadi, *Metode Research*, (Yogyarkarta:Andi Offset, 1989), hlm. 66.

<sup>47</sup> Moh Kasiram, *Metodologi Penelitian/Refleksi Pengembangan Pemahaman dan Penguasaan Metodologi Penelitian*, (Malang: UIN Maliki, 2010), hlm. 130.

<sup>48</sup> Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat/Edisi Revisi III*, (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm. 248.

**Bab III** Metode Penelitian yang membahas tentang Jenis Penelitian, Bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Data, Analisis Data.



## BAB II

### BIOGRAFI TOKOH

#### A. Biografi Imam Al-Mawardi

##### 1. Riwayat Hidup Imam Al-Mawardi

Nama lengkap Al-Mawardi adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardi Al-Bashri. Ia dilahirkan di Bashrah pada Tahun 364 H/975 M, dan wafat dalam usia 86 Tahun pada tanggal 30 Rabiul Awal 450 H/27 Juni 1058 M di Baghdad.<sup>49</sup> Gelar Al-Mawardi diberikan kepadanya karena kecerdasan dan kepandaiannya dalam berorasi, berdebat, berargumen dan memiliki ketajaman analisis terhadap setiap masalah yang dihadapinya. Sedangkan julukan Al-Bashri dinisbatkan pada tempat kelahirannya. Masa kecil Mawardi dihabiskan di Baghdad hingga tumbuh dewasa.<sup>50</sup>

Imam Al-Mawardi adalah seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka Madzhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada Dinasti Abbasiyah. Selain sebagai pemikir dan tokoh terkemuka, ia juga dikenal sebagai penulis yang sangat produktif. Banyak karya-karyanya dari berbagai bidang ilmu seperti ilmu bahasa, sastra, tafsir, dan politik. Bahkan ia dikenal sebagai tokoh Islam pertama yang menggagas tentang teori politik bernegara

---

<sup>49</sup> Abu Bakar Muhammad al-Kitab al-Baghdad, Tarikh Baghdad, (Kairo: Maktabah al-Khanji, 1931), 102. Ali bin Muhammad bin al-Asir, al-Lubab fi Tahdid al-Ansab, (Kairo: Bab al-Khalq, 1356 H), 90.

<sup>50</sup> Imam Al-Mawardi, Al-Hawi al-Kabir, (Beirut: Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Cet.ke-1, 1994), 55.

dalam bingkai Islam dan orang pertama yang menulis tentang politik dan administrasi Negara lewat buku karangannya dalam bidang politik yang sangat prestisius yang berjudul “*Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*”.<sup>51</sup>

Imam Al-Mawardi merupakan seorang ahli hukum reformis, yang punya obsesi untuk mengadaptasikan konsepnya, selama dimungkinkan oleh syariat dan keadaan masyarakatnya. Ia juga banyak menulis beberapa karya tentang Al-Qur’an dan Kenabian. Karya utamanya tentang politik yaitu *Kitab Al-Ahkam Al-Sultaniyyah* (prinsip-prinsip kekuasaan) merupakan karya dari fikih, yang ditulis antara Tahun 1045 dan 1058, persis ketika Saljuk menduduki kekuasaan di jantung Negara Abbasiyah.<sup>52</sup> Ia adalah tokoh Muslim yang terkenal, tidak hanya di dunia Islam, melainkan juga di Barat. Al-Mawardi tercatat sebagai ahli diplomasi yang dapat menjembatani Dinasti Abbasiyah dan orang-orang Buwaihi.<sup>53</sup>

## 2. Riwayat Pendidikan Imam Al-Mawardi

Imam Al-Mawardi halnya dengan tokoh-tokoh intelektual muslim lainnya, ia juga melalui fase pendidikan sejak masa-masa awal pertumbuhannya. Proses pendidikannya bermula di Kota kelahirannya, Bashrah, yang terkenal sebagai salah satu pusat studi dan ilmu

---

<sup>51</sup> Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi “Kekuasaan, Penghianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara”, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000), hal 37.

<sup>52</sup> Antony Black, *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Nabi Hingga Masa Kini*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2006), hal 169-170.

<sup>53</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), hal 58.

pengetahuan dalam dunia Islam. Ia kemudian melanjutkan pendidikannya di Baghdad di Universitas Al-Za'farani. Ia belajar ilmu hukum dari Abu Al-Qasim 'Abdul Wahid Al-Saimari, seorang ahli hukum Mazhab Syafi'i yang terkenal. Ia mempelajari ilmu hukum, tata bahasa, dan kesastraan dari 'Abdullah Al-Bafi dan Syekh Abdul Hamid Al-Isfarayini. Dalam waktu singkat, ia telah menguasai dengan baik ilmu-ilmu agama, seperti hadits, fikih, politik, filsafat, etika, tata bahasa, dan sastra Arab.<sup>54</sup>

### 3. Karir Politik Imam Al-Mawardi

Imam Al-Mawardi hidup tatkala kondisi social politik Dinasti Abbasiyah sedang mengalami berbagai gejolak dan disintegrasi. Pada saat itu, kehidupan mewah dan hedonis berkembang luas di kalangan pemimpin umat Islam. Hal ini terlihat dengan jelas dalam acara-acara resepsi pernikahan, pakaian dinas kenegaraan, dan kehidupan pribadi mereka. Disintegrasi ini diakibatkan hilangnya sifat amanah dalam segala perjanjian yang dibuat, tidak percaya pada kekuatan diri sendiri, fatanisme dan persaingan mazhab, perebutan antara Abbasiyah dan Alawiyah, dan kebijakan untuk lebih mengutamakan pembinaan peradaban dan kebudayaan Islam daripada politik. Akibatnya banyak

---

<sup>54</sup> Muhammad bin Ahmad bin Utsman al-Dhahabi, *Siyar A'lam al-Nubala, dalam Syu'aib al-Arna'ut dan Muhammad Na'im al-Arqasusi (Eds)*, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 1986), hal 64.

provinsi melepaskan diri dari kekuasaan Dinasti Abbasiyah, bahkan juga memberontak dan berusaha merebut pusat kekuasaan di Baghdad.<sup>55</sup>

Imam Al-Mawardi pandai menguasai situasi dan mampu memainkan perannya dengan baik dalam situasi politik yang demikian, sehingga ia mendapatkan jabatan-jabatan strategis dalam pemerintahan. Berdasarkan kapasitas keilmuannya sebagai ahli hukum Mazhab Syafi’I, Al-Mawardi pernah menjadi hakim di berbagai kota.<sup>56</sup>

Pada masa Al-Qadir berkuasa (381-423 H/991-1031 M) karir Imam Al-Mawardi meningkat setelah ia menetap kembali di Bagdad, yaitu menjadi Hakim Agung (*Qadi Al-Qudah*), penasihat Raja atau Khalifah di bidang agama (hukum Islam) dan pemerintahan.<sup>57</sup>

Karena kepandaian diplomasinya, ia ditunjuk sebagai mediator perundingan antara pemerintah Abbasiyah dengan Buwaihiyah yang ketika itu sudah menguasai politik. Imam Al-Mawardi berhasil melakukan misinya dengan memuaskan kedua belah pihak. Abbasiyah tetap memegang jabatan tertinggi kekhalifahan, sementara kekuasaan politik dan pemerintahan dilaksanakan oleh orang-orang Buwaihiyah.<sup>58</sup>

#### 4. Karya Tulis dan Corak Pemikiran Imam Al-Mawardi

---

<sup>55</sup> Dedi Spriadi, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung:Pustaka Setia, 2008), hal 139-140.

<sup>56</sup> Mochtar Efendy, *Ensiklipedi Agama dan Filsafat*, (TK.: Universitas Sriwijaya, 2001), hal 399.

<sup>57</sup> Abdul Aziz Dahlan, *et al, Ensiklopedia Hukum Islam, Jilid IV*, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1996), hal 1162.

<sup>58</sup> Pada masa ini Khalifah Bani Abbas benar-benar menjadi “boneka”, kekuasaan ril ketika itu dipegang oleh orang-orang Buwaihiyah (945-1055), mereka menaikkan dan menurunkan Khalifah sesuai kehendak mereka.

Imam Al-Mawardi merupakan penulis yang sangat produktif, kesibukannya sebagai hakim tidak menyurutkan produktifitasnya untuk berkarya. Bahkan disela-sela tugasnya sebagai hakim yang harus berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain, ia masih bisa mengajar dan membimbing para muridnya di samping menulis buku. Sebagai seorang ilmuwan, Imam Al-Mawardi merupakan sosok intelektual Muslim yang tidak puas hanya mengikuti mazhab pemikiran tertentu yang berkembang pada masanya, bila mazhab pemikiran tersebut ternyata kurang memuaskan atau bertentangan dengan logika pemikiran pribadinya.<sup>59</sup>

Pemikiran-pemikiran Imam Al-Mawardi selalu diletakkan di landasan nas-nas agama dan ditulis dalam beberapa judul karya yang banyak dan beragam. Ada dua belas buah karya tulis Al-Mawardi terkait persoalan keagamaan, sosial, politik, bahasa dan etika.<sup>60</sup> Mengenai persoalan keagamaan terdapat lima judul buku yaitu:

- a) Al-Nukat wa Al-'Uyun, sebuah kitab tafsir ayat Al-Qur'an.
- b) Al-Hawi al-Kabir, yang terdiri dari 30 juz dan sekitar 4000 halaman, berisi tentang fikih Mazhab Syafi'i.
- c) Al-Aqna, berisi tentang garis-garis besar pemikiran-pemikiran fikih mazhab Syafi'i yang dengannya menghantarkan Imam Al-Mawardi dekat dengan kekuasaan Abbasiyah, tapikini buku ini hilang.

---

<sup>59</sup> A. Luthfi Hamidi, *Penguasa dan Kekuasaan: Pemikiran Politik al-Mawardi*, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1996), hal 25.

<sup>60</sup> Ibid.,

- d) A'lam al-Nubuwwah berisi tentang dalil-dalil kenabian
- e) Kitab fi Al-Buyu berisi tentang hokum jual beli, namun buku ini juga hilang.

Sedangkan karyanya tentang pemikiran sosial-politik adalah:

- a) Al-Ahkam Al-Sultaniyah wa Al-Wilayat Al-Diniyah, buku ini mendapat perhatian besar di dunia barat dan diterbitkan di Bonn pada tahun 1853 dengan judul Mavardii Contitutiones Politicae
- b) Nasihat al-Mulk, berupa naskah yang tersimpan pada perpustakaan Paris
- c) Tashil al-Nazar wa Ta'jil al-Zafar berisi tentang sendi-sendi dasar kekuasaan, etika, dan cara-cara menggunakan kekuasaan.

Adapun karya-karyanya tentang bahasa dan sastra Arab adalah:

- a) Kitab fi al-Nahw, kitab ini belum ditemukan wujudnya
- b) Al-Amtsal wa Al-Hikam berisi tentang kata-kata mutiara dan juga syair-syair Arab terkemuka
- c) Adab al-Dunya wa Al-Din karya kombinasi bidang sastra dan etika keagamaan.

Menurut sejarah, masih banyak buku karangannya yang belum ditemukan yang ia simpan dan hanya beberapa buku saja yang ditemukan oleh muridnya dari buku-buku yang ia sebutkan. Imam Al-Mawardi tidak

menghendaki buku-buku karangannya diedarkan pada masa hidupnya, karena takut akan berubah niat menjadi riya dan akan mengurangi nilai-nilai pahaladari apa yang telah ia usahakan, serta mengakibatkan amalnya itu tidak diterima oleh Allah.<sup>61</sup>

## **B. Faktor Eksternal dan Internal yang Mempengaruhi Pemikiran Imam Al-Mawardi**

Bila dilihat secara psikologis maupun kodrati, setiap individu akan terbentuk oleh situasi dan kondisi lingkungan dimana ia hidup. Sekilas saya menilai bahwa karakter pemikiran Imam Al-Mawardi terinspirasi oleh tokoh-tokoh klasik abad sebelum masehi, seperti Plato dan Aristoteles serta periode Islam klasik seperti Ibnu Abi Rabi. Hal ini terungkap dalam teori proses terbentuknya Negara yang dikemukakan Imam Al-Mawardi. Sebagaimana Plato dan Aristoteles juga mengatakan, *“The People is zoom politicon”* artinya manusia sebagai makhluk politik yang mempunyai kecenderungan untuk berkumpul dengan sesamanya. Sedangkan Abi Rabi juga berpendapat, bahwa manusia sebagai makhluk sosial tidak bias hidup tanpa bantuan orang lain, sehingga mereka saling memerlukan, membantu berkumpul dan menetap di suatu tempat.<sup>62</sup>

Begitu juga dengan Imam Al-Mawardi yang berpendapat, untuk memenuhi kebutuhan sosial, menciptakan ketentraman dan keseimbangan dalam kehidupan, maka manusia atau masyarakat harus mendirikan Negara

---

<sup>61</sup> Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam*, (Jakarta: Djambatan, 1992), hal 635.

<sup>62</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, hal 21.

dan mengangkat seorang Kepala Negara. Namun Imam Al-Mawardi memaukan nilai-nilai syariat dalam teorinya tersebut.<sup>63</sup>

Selain itu, karakter dan alam pemikiran Imam Al-Mawardi sangat dipengaruhi oleh situasi politik pada masa itu. Konsep dasar hukum dan politik yang digagas oleh Imam Al-Mawardi merupakan hasil dari sebuah pengalaman perjalanan hidupnya. Terjadinya pemberontakan, kudeta, kekacauan dan gangguan stabilitas Negara, mengilhami Imam Al-Mawardi untuk menyumbangkan ide-ide politiknya dalam bingkai Islam.<sup>64</sup>

### C. Kepala Negara dalam Perspektif Imam Al-Mawardi

Imam Al-Mawardi berpendapat bahwa *Imamah* atau *Khalifah* dikembangkan untuk menggantikan kenabian (*Nubuwwah*) dalam rangka melindungi Agama dan mengatur kehidupan dunia. Pelembagaan *Imamah* atau *Khalifah* adalah fardhu kifayah berdasarkan ijmak ulama.<sup>65</sup> Perspektif ini didasarkan atas realitas sejarah *al-Khulafa Al-Rasyidin* dan *Khalifah-khalifah* sesudah mereka, baik dari Bani Umayyah maupun Bani Abbas. Pandangan ini juga sejalan dengan kaidah usul fikih yang menyatakan “*mala yatimmu al-wajibu illa bihi fahua wajib*” artinya: suatu kewajiban itu tidak sempurna

---

<sup>63</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin, “*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*”, (Jakarta: Gema Insani, 2000), hal 15.

<sup>64</sup> *Ibid.*,

<sup>65</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2007), hal 2.



kecuali melalui sarana atau alat, maka sarana atau alat itu juga wajib hukumnya.<sup>66</sup>

Al-Mawardi merupakan pemikir politik pertama yang menjelaskan mekanisme pengangkatan kepala Negara dan pemecatannya dengan baik. Al-Mawardi berpendapat bahwa pemilihan kepala Negara harus memiliki duapihak, yaitu *Ahl al-Ikhtiyar* atau dewan yang bertugas untuk memilih imam bagi umat, dan *Ahl al-Imamah* atau orang yang bertugas mengangkat salah seorang dari mereka sebagai pemimpin.<sup>67</sup>

#### **D. Syarat Calon Kepala Negara Menurut Imam Al-Mawardi**

Al-Quran dan As-Sunnah tidak menyinggung secara jelas tentang syarat-syarat untuk menjadi pemimpin (*Ahl al-Imamah*) maupun untuk menjadi dewan pemilih pemimpin (*Ahl al-Ikhtiyar*). Imam Al-Mawardi berupaya merumuskan beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh keduanya agar mekanisme pemilihan menjadi teratur dan berkeadilan. Perihal syarat untuk menjadi Ahl al-Ikhtiyar menurut Imam Al-Mawardi, seorang itu harus mempunyai tiga syarat: 1. Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan memenuhi semua kriteria; 2. Mempunyai ilmu sehingga tahu siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala Negara dengan syarat-syaratnya; 3. Memiliki pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala

---

<sup>66</sup> Muhammad Iqbal., dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010),hal 18.

<sup>67</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2007), hal 3.

Negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.<sup>68</sup>

Sedangkan untuk menjadi Ahl al-Imamah, Imam Al-Mawardi memasukkan beberapa tren sebagai syarat yang harus dimiliki kepala Negara. Menurut Imam Al-Mawardi, untuk dapat dicalonkan sebagai kepala Negara, maka seseorang harus memenuhi tujuh kriteria sebagai syarat yang harus dimiliki, yaitu:

1. Keseimbangan (al-adalah) yang memenuhi semua kriteria. Yaitu seorang calon kepala Negara harus memiliki kredibilitas secara menyeluruh dalam dirinya yang meliputi adil, jujur, bertabiat dan watak baik, berakhlak baik, mendahulukan kepentingan umat dan taat terhadap syariat Agama.
2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum. Hal ini harus dimiliki oleh calon kepala Negara karena tidak bisa dipungkiri bahwa dalam sebuah pemerintahan akan selalu terjadi gejolak sosial politik yang mengancam ketertiban dan keamanan masyarakat dan Negara.
3. Lengkap dan sehat fungsi panca indranya. Seorang calon kepala Negara harus memiliki kelengkapan fungsi panca indra. Jika salah satu panca indranya mengalami gangguan atau tidak berfungsi, maka hal tersebut akan menghalanginya untuk menjabat kepala Negara, karena

---

<sup>68</sup> Abdul Hayyie al-Khartami, dan Kamaluddin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hal 17.

gangguan tersebut akan menghambat ia untuk menjalankan tugasnya sebagai kepala Negara saat ia terpilih dan diangkat menjadi kepala Negara.

4. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalangi untuk bergerak dan bertindak.
5. Visi pemikirannya baik sehingga dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan umat. Karena kepala Negara adalah pengganti fungsi kenabian yang bertugas mengatur kehidupan masyarakat serta memelihara, menjalankan dan mengembangkan Agama.<sup>69</sup>
6. Mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh.
7. Mempunyai nasab dari suku Quraisy. Dalam hal ini Imam Al-Mawardi merujuk pada Hadits Nabi Muhammad saw yang diriwayatkan oleh Ahmad, Nabi saw bersabda: para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy”.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Imam Al-Mawardi, Al-AhkamAs-Sulthaniyyah, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007),hal 15.

<sup>70</sup> *Ibid.*,



**BAB III**  
**KONSEP *PRESIDENTIAL THRESHOLD***  
**DALAM PEMILU DI INDONESIA**

**A. Sistem Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia**

Pemilihan umum pada hakikatnya adalah merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh Negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan yang demokratis.<sup>71</sup> Oleh sebab itu, bagi sejumlah Negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai Negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambing sekaligus tolok ukur utama dan pertama dari demokrasi.<sup>72</sup>

M Rusli Karim berpendapat bahwa salah satu ciri Negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.<sup>73</sup> Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis yang kekuasaan pemerintahannya dipegang oleh seorang Presiden dengan dibantu oleh seorang Wakil Presiden memiliki sejarah tersendiri perihal pemilihan dan pengangkatannya.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm 329.

<sup>72</sup> Dhurorudin Mashad, *Korupsi Politik, Pemilu dan Legitimasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Cidesindo, 1999), hlm 1.

<sup>73</sup> M. Rusli Karim, *Demokrasi Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya), hlm 2.

<sup>74</sup> *Ibid.*,

## **B. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945**

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan rakyat (MPR) mempunyai kedudukan sebagai lembaga tertinggi Negara. Presiden sebagai kepala pemerintahan tunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa keberadaan lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang demikian dalam sistem kelembagaan Negara Republik Indonesia merupakan lembaga Negara yang unik. Keunikannya ialah bahwa lembaga semacam Majelis Permusyawarata Rakyat (MPR) sulit dicari bandingannya di Negara-negara manapun.<sup>75</sup>

Lembaga perwakilan serigkali dihubungkan pada tiga fungsi utama. Pertama, fungsi pengaturan atau legislasi, kedua, fungsi pengawasan atau control, dan ketiga, partisipasi atau rerepresentasi. Lalu juga ditambah dengan dua fungsi yang juga ada saat ini, yaitu fungsi anggaran dan rekrutmen politik. Karenanya, wacana dikitarakan lembaga perwakilan atau parlemen dengan berbagai modelnya juga banyak berkembang melalui kesemua fungsi-fungsi tersebut.<sup>76</sup>

Perihal pemilihan dan pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden, sistem hukum di Indonesia baik dalam Konstitusi ataupun instrument hukum lainnya belum ada regulasi yang mengatur secara gamblang mengenai hal

---

<sup>75</sup> Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tertinggi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu), hlm 9.

<sup>76</sup> Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar, *Menelisik Model Kamar Parlemen*, Catatan untuk Penataan Kelembagaan DPD Indonesia, Media Hukum, Vol. 14, No. 2, 2001, 4.

tersebut sebelum tahun 1973. Maka sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) membuat sebuah ketetapan untuk mengisi kekosongan norma hukum yang mengatur tentang mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) mengatur sendiri prosedur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Tahun 1973 sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.<sup>77</sup>

TAP MPR ini adalah satu-satunya ketetapan sepanjang pemerintahan Presiden Soeharto yang mengatur tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Ketetapan ini merupakan produk hukum pertama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sejak Tahun 1960 yang mengatur tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Adapun yang mendasari lainnya ketetapan ini antara lain:

1. *Bahwa menjadi tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden*
  2. *Bahwa dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia belum pernah ada peraturan yang mengatur tentang cara-cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia*
  3. *Bahwa oleh karena itu perlu adanya ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum 3 Juli 1971 yang mengatur tata cara itu demi penghayatan dan pengamalan kehidupan kenegaraan yang demokratis konstitusional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.*<sup>78</sup>
- Mekanisme Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam TAP MPR

tersebut adalah sebagai berikut: pertama, calon diusulkan oleh Fraksi secara

---

<sup>77</sup> Lihat Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

<sup>78</sup> Lihat dalam konsideran Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

tertulis disampaikan kepada pimpinan Majelis dan pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan, hal ini diatur dalam Pasal 13 ayat 1. Kedua, apabila terdapat calon lebih dari satu orang maka dilakukan pemungutan suara yang dilakukan secara rahasia. Ketiga, apabila calon Presiden hanya terdiri dari satu orang, maka calon tersebut disahkan oleh MPR menjadi Presiden.<sup>79</sup> TAP MPR ini mengatur bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakaukan secara terpisah, pemilihan Presiden dilaksanakan terlebih dahulu baru setelah itu dilaksanakan pemilihan Wakil Presiden, ketentuan dalam Pasal 22 Ketetapan ini yang berbunyi:

“Calon Wakil Presiden diusulkan oleh Fraksi-fraksi secara tertulis dan disampaikan kepada pimpinan Majelis dengan persetujuan calon yang bersangkutan untuk dicalonkan dan pernyataan tertulis tentang kesanggupan bekerjasama dengan Presiden.”

Agus Surono berpendapat bahwa ketentuan Pasal 22 dalam TAP MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia ini merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh Wakil Presiden yang mengakibatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) berada dalam posisi subordinate yaitu membuka peluang atau member posisi bagi Presiden untuk ikut andil dalam menentukan siapa yang bisa dicalonkan menjadi wakilnya. Hal ini disarakan pada Pasal 2 ayat 1 yang secara tegas menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus dapat bekerjasama. Ketentuan ini pun dipertegas melalui Pasal 23 ayat 2 yang menyatakan, “Untuk memenuhi ketentuan pada Pasal 2 ayat 1 ketetapan ini, bilamana perlu

---

<sup>79</sup> Lihat Pasal 8 dan Pasal 9 Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.



dinyatakan secara tertulis oleh Presiden.” Berdasarkan ketentuan ini tentu Presiden memiliki hak untuk menentukan kriteria seseorang yang akan dicalonkan oleh MPR untuk menjadi Wakil Presiden. Bila diinterpretasikan lebih luas, Presiden dapat menentukan seseorang untuk dicalonkan oleh MPR menjadi Wakil Presiden, maka menyikapi hal ini tentu saja MPR tidak memiliki pilihan lain kecuali harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh calon yang diajukan oleh Presiden.<sup>80</sup>

Harun Al-Rasyid mempunyai pendapat yang berbeda dengan Agus Surono, ia mengemukakan bahwa, Presiden dipilih bukan diangkat oleh satu badan Negara, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pemilihan Presiden dilakukan secara tidak langsung oleh rakyat akan tetapi pada bagian lain pemilihan Presiden dilakukan dengan cara pemungutan suara bukan dengan musyawarah mufakat, karena yang dipilih sebagai Presiden adalah calon yang memperoleh suara terbanyak di parlemen.<sup>81</sup>

### **C. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945**

Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 terjadi setelah berkumandangnya tuntutan reformasi yang diantaranya berkenaan dengan reformasi konstitusi (*constitutional reform*). Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah dilembagakan melalui pranata perubahan

---

<sup>80</sup> Agus Surono, *Hubungan Presiden dan Wakil*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universita Al-Azhar Indonesia, 3008), hlm 128-129.

<sup>81</sup> Harun Al-Rasyid, *Pemilihan Presiden dan Pergantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia*, (Jakarta: Ylbhi, 1997), hlm, 31-33.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Semangat perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis. Hasil perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 melahirkan bangunan kelembagaan Negara yang satu sama lain dalam posisi setara dengan saling melakukan kontrol, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia. Kesetaraan dan ketersediaan saling kontrol inilah prinsip dari sebuah Negara demokrasi dan Negara hukum.<sup>82</sup>

Salah satu konten yang menjadi agenda perubahan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mengenai sistem pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia. Hal ini dirumuskan dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang diputuskan pada rapat paripurna MPR-RI ke-7, tanggal 9 November 2001 Sidang Tahunan MPR-RI. Mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur secara lebih rinci daripada sebelumnya dalam Pasal 6A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang dijabarkan ke dalam lima ayat berikut:

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat
2. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum
3. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh oersen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden

---

<sup>82</sup> Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm 1.

4. Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dan pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden
5. Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-undang.<sup>83</sup>

Disahkannya Pasal 6A ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ini secara otomatis mencabut kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dan beralih pada ketentuan baru bahwa yang berwenang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah hak rakyat Indonesia. Oleh karena itu ketertiban rakyat dan penguatan kedaulatan rakyat semakin diakui karena rakyat bisa secara langsung memilih pemimpin negaranya sendiri. Ketertiban partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden seperti yang diatur dalam Pasal 6A ayat 2 juga menjadi implikasi positif terhadap kedaulatan partai politik yang secara konstitusional diakui dalam sistem pemilihan kepala Negara di Indonesia. Secara normatif, perkembangan sistem demokrasi di Indonesia sangat dipengaruhi oleh perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan sistem pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, dimana rakyat diberikan peran yang benar dalam menentukan kebijakan-kebijakan nasional.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Lihat Pasal 6A Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>84</sup> *Ibid.*,

## BAB IV

### ***PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PEMILU DI INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL- MAWARDI**

#### **A. Kedudukan Hukum *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah lembaga tertinggi Negara yang baru yang sederajat dan sama tinggi kedudukannya dengan Mahkamah Agung.<sup>85</sup> Menurut Jimly Ashiddiqie, Mahkamah Konstitusi dalam konteks ketatanegaraan dikonstruksikan: Pertama, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Kedua, mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggungjawab. Ketiga, di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.<sup>86</sup>

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam sistem peradilan di Indonesia merupakan langkah baru dalam rangka membentuk peradilan kelima, yaitu Peradilan Konstitusi atau Peradilan Tata Negara yang terlepas dari Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 24 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

---

<sup>85</sup> Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), hlm 623.

<sup>86</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Cetak Biru Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2004) vi.

“Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”<sup>87</sup>

Kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diberikan dan diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan yang mengeklusifkan dan membedakan Mahkamah Konstitusi dari Lembaga Peradilan lain. Wewenang Mahkamah Konstitusi secara khusus diatur dalam Pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang dapat diringkas sebagai berikut: 1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat dalam menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, 2. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945, 3. Memutus pembubaran partai politik, 4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.<sup>88</sup>

Sebagaimana diatur dalam Pasal 56, Pasal 57, Pasal 64, Pasal 70, Pasal 77, dan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi sudah jelas bahwa putusan Mahkamah Konstitusi hanya dibatasi kedalam empat (4) jenis putusan, yaitu: dikabulkan, ditolak, tidak dapat diterima, dan putusan membenarkan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai telah

---

<sup>87</sup> *Ibid.*,

<sup>88</sup> Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), hlm 628.

terjadinya pelanggaran konstitusional oleh Presiden dan Wakil Presiden. Namun secara implementasi, putusan Mahkamah Konstitusi telah bermutasi menjadi berbagai jenis putusan, diantaranya Konstitusional bersyarat dan Konstitusional putusan sela dan putusan ultra petita.<sup>89</sup>

Jika permohonan pengujian suatu Undang-Undang dikategorikan tidak memenuhi syarat, maka Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima terhadap permohonan yang beralasan, maka Mahkamah Konstitusi akan menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan maka dalam amar putusannya dinyatakan materi muatan ayat, pasal, dan bagian dari Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>90</sup>

Jika pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan prosedur pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan dikabulkan. Sebaliknya apabila Undang-Undang yang dimohonkan pengujian ternyata tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, baik mengenai pembentukan formal maupun materilnya sebagian atau keseluruhan maka amar putusannya ditolak.<sup>91</sup>

Fungsi utama Mahkamah Konstitusi adalah mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten dan menafsirkan konstitusi, dalam artian menjaga agar Undang-Undang konsisten, sejalan dan tidak bertentangan dengan

---

<sup>89</sup> Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), hlm 629.

<sup>90</sup>*Ibid.*,

<sup>91</sup>*Ibid.*,

Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jika mengamati ketentuan ini maka ada semacam sekat konstusionalisme yang membatasi secara tegas tugas Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan konstitusi untuk tidak mencampuri ranah kekuasaan legislatif. Karena itu sebagai lembaga yudisial Mahkamah Konstitusi prinsipnya hanya boleh menyatakan bahwa pasal, ayat, bagian atau seluruh Undang-Undang bertentang atau tidak bertentangan dengan konstitusi.

Berdasarkan tugas dan kewenangan demikian, seharusnya Mahkamah Konstitusi tidak boleh membatalkan Undang-undang atau isi Undang-Undang oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dinyatakan terbuka atau *open legal policy* (diserahkan pengaturan kepada Eksekutif dan Legislatif) dan tidak boleh pula membuat putusan yang ultra petita, apalagi ultra petita yang bersifat popstitutif legislature. Mahkamah Konstitusi hanya boleh menyatakan sebuah Undang-Undang bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak boleh memasuki ranah legislatif (ikut mengatur) dengan cara apapun.<sup>92</sup>

Adapun yang dimaksud putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat dapat dijabarkan sebagai berikut: putusan Mahkamah Konstitusi dikatakan bersifat final karena sudah tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan untuk membatalkan putusan Mahkamah Konstitusi. Sedangkan yang dimaksud dengan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat mengikat adalah karena putusan Mahkamah Konstitusi sudah mempunyai kekuatan

---

<sup>92</sup>*Ibid.*,

hukum tetap atau *in karch van gewijsde* secara seketika tatkala putusan diucapkan oleh hakim konstitusi dalam persidangan terbuka untuk umum.<sup>93</sup>

Sri Soemantri berpendapat bahwa putusan yang bersifat final harus bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apapun. Dalam bahasa Inggris pengertian yuridis final dan mengikat itu selalu bersatu, yaitu final and banding. Dengan demikian, jika bersifat final harus diikuti dengan mengikat sehingga sah memiliki kepastian hukum. Kata final itu implicit telah mengikat dan tidak bisa dianulir sehingga tidak perlu ditambahi dengan kata-kata mengikat.<sup>94</sup>

Risalah Singkat Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 dimana diketahui Partai Bulan Bintang (PBB) yang diwakili oleh Yusril Ihza Mahendra sebagai Ketua Umum dan Afriansyah Nppr sebagai Sekretaris Jenderal mengajukan permohonan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal 5 September 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 143/PAN.MK/2017 dan dicatat dalam buku Register Perkara Konstitusi dengan Nomor 70/PUU-XV/2017 pada tanggal 14 September 2017. Adapun inti dari permohonan pemohon adalah menguji ketentuan-ketentuan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang bunyinya mengatakan, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling

---

<sup>93</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal 219.

<sup>94</sup> Sri Soemantri, *Catatan-catatan Terhadap Rancangan Undang-undang Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Universitas Islam, 2002), hlm 8.



sedikit 20% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% suara sah secara nasional pada pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya”. Ketentuan ini akan diuji dengan norma Pasal 1 ayat 3, Pasal 6A ayat 2, dan Pasal 22E ayat 1, 2, dan 3, serta Pasal 28D ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jadi, hanya satu Pasal saja yang diuji pada permohonan tersebut.<sup>95</sup>

Alasan yuridis yang dikemukakan pemohon dalam permohonannya adalah sebagai berikut:

1) Menurut pemohon ketentuan Pasal 222 yang menggunakan persyaratan perolehan kursi 20% dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya dalam konteks pemilihan umum yang dilaksanakan serentak adalah bertentangan dengan Pasal 6A ayat 2, Pasal 22E ayat 1,2, dan 3, dan Pasal 28D ayat 1 Undang-undang Dasar Tahun 1945.<sup>96</sup>

2) Pemerintah, dalam hal ini Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo yang mewakili Pemerintah dalam membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilihan Umum dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), mengatakan bahwa keberadaan ambang batas pencalonan Presiden adalah diperlukan untuk memperkuat sistem pemerintah Presidensial menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Menurut Pemohon, sistem Presidensial akan menguat, dalam arti akan memperoleh dukungan besar dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR),

---

<sup>95</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

<sup>96</sup>*Ibid.*,

dengan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden secara serentak tanpa adanya *Preidential Threshold*. Sebagaimana dirumuskan secara ekspisit oleh norma Pasal 6A ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum, maka jelaslah berapa banyak anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diperoleh oleh suatu partai atau gabungan beberapa partai dan berapa banyak suara sah secara nasional yang mereka peroleh, maka praktis keberadaan *Presidential threshold* menjadi tidak mungkin. Dalam keadaan seperti itu, posisi semua partai peserta pemilihan umum adalah sama, yakni sama-sama belum mempunyai perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan mereka baik sendiri-sendiri berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan dipilih langsung oleh rakyat bersamaan dengan rakyat memilih calon-calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Adanya posisi yang sama seperti ini adalah artikulasi dari asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan bagi semua partai politik peserta pemilihan umum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28 ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

3) Pemohon menolak penggunaan ambang batas hasil Pemilihan Umum sebelumnya dengan argument bahwa, khusus untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, maka ambang batas hasil Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tahun 2014 akan digunakan dua

kali, yakni tahun 2014 (dalam pemilu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan terpisah) dan tahun 2019 (dalam pemilihan umum serentak). Undang-Undang Nomor 7/2017 tidak menempatkan ketentuan ini dalam ketentuan peralihan, hal ini merupakan sebuah kejanggalan dari sudut teknik pembentukan peraturan Perundang-undangan. Sementara berdasarkan norma Pasal 22E Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil itu dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Melaksanakan pemilihan umum setiap lima tahun sekali adalah perintah Konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional.

4) Pemohon juga beralasan bahwa dalam kurun waktu lima tahun itu telah lahir generasi baru yang dulunya belum mempunyai hak pilih, sekarang mempunyai hak pilih. Mereka yang limatahun sebelumnya mempunyai hak pilih, ada pula yang sudah meninggal dunia. Maka dalam waktu lima tahun itu diasumsikan bahwa peta kekuatan politik akan mengalami perubahan. Sebab itu, norma Pasal 22E ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan “lima tahun” sekali, hal itu bukan saja bermakna bahwa penyelenggaraan pemilihan umum wajib dilaksanakan lima tahun sekali, tetapi juga hasil pemilihan umum itu, baik untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga hanya dapat dilakukan sekali dalam kurun waktu lima tahun saja, tidak dapat digunakan untuk kedua kalinya dalam penyelenggaraan pemilu berikutnya. Pengaturan

yang memberikan kesempatan penggunaan hasil pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk dijadikan dua kali ambang batas atau *Presidential Threshold* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah pengaturan yang sama sekali tidak mempunyai pijakan rasional yang dapat dipertanggung jawabkan dengan menggunakan akal yang sehat.

5) Bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak yang diikuti oleh semua partai politik peserta pemilihan umum dalam posisi yang sama dan setara tanpa adanya *Presidential Threshold*, maka terdapat kecenderungan yang kuat, rakyat akan memilih pasangan calon Presiden tertentu dan dalam pemilihan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mereka akan memilih partai atau gabungan partai yang mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden yang mereka pilih.

6) Keinginan membatasi jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik hanya 5 (lima) pasang jika menggunakan ambang batas atau *Presidential Threshold* 20% perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau 4 (empat) pasang jika menggunakan 25% suara sah secara nasional adalah keputusan yang kurang demokratis dan bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

Atas dasar argumentasi inilah kemudian Yusril Ihza Mahendra memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar menerima dan mengabulkan permohonannya serta menyatakan bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>98</sup>

Sepanjang telaah yang penulis lakukan terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tentang ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*), sudah pernah ada empat kali permohonan dan diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan empat kali pula permohonan tersebut ditolak dan/atau Mahkamah menyatakan tidak berwenang untuk mengadilinya. Keempat permohonan tersebut tercatat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/201 yang pada intinya memuat tentang permohonan pengujian terhadap konstitusionalitas Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Adapun pengujian yang diajukan oleh partai Bulan Bintang ini adalah yang ke lima (5).<sup>99</sup>

Alasan yang mendasari penolakan Mahkamah konstitusi dalam Putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 adalah bahwa adanya ketentuan ambang batas pengajuan calon partai politik atau gabungan partai politik (*Presidential Threshold*) merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang dimiliki Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembentuk Undang-

---

<sup>98</sup> *Ibid.*,

<sup>99</sup> Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-5/PUU-VI/2008, 187.

undang, berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat 5 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan “Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-undang”. Secara lugas Mahkamah menuraikan dalam pertimbangan hukum putusan tersebut yang berbunyi:

“Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *Presidential Threshold* Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legalpolicy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intorelable sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah.<sup>100</sup>

Begitu pula dengan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan:

“Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pileg 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 Undang-Undang Dasar Tahun 1945”.<sup>101</sup>

Adapun terhadap permohonan Partai Bulan Bintang (PBB) dengan Nomor 70/PUU-XV/2017 yang dibacakan pada tanggal 11 Januari 2018 dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima. Pertimbangan hukum yang diajukan oleh Mahkamah dalam putusan ini, terkait diberlakukannya ketentuan tentang

---

<sup>100</sup>Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, 85.

<sup>101</sup>Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, 85.

syarat perolehan suara minimum partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum pada prinsipnya sama dengan pertimbangan yang diajukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya, Putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, ditambah lagi dengan penilaian Mahkamah bahwa pemohon tidak membuktikan lebih lanjut dari permohonannya.<sup>102</sup>

Berkaitan dengan implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 Terhadap Sistem Pemilihan Umum di Indonesia jelas bahwa rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagaimana tercantum dalam putusan a quo tersebut masih tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara tegas putusan mengisyaratkan bahwa pengaturan *Presidential Threshold* merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden untuk mengatur mengenai persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilihan Umum serentak.

103

---

<sup>102</sup>*Ibid.*,

<sup>103</sup> Jimly Asshiddiqi, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, (Jember: Universitas Negeri Jember, 2011), hlm 3.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pemerintah kita menganut sistem Presidensial, sehingga ketika sistem multi partai diterapkan hasilnya tidak ada satu Partai Politik yang berada dalam posisi dominan, dalam keadaan demikian, sudah pasti diperlukan sistem koalisi yang lazim dikenal dalam sistem pemerintah parlementer, sehingga banyak sarjana yang kurang mengikuti perkembangan praktik di dunia yang mengira bahwa sistem koalisi itu hanya ada dalam sistem parlementer. Koalisi dalam sistem Presidensial seperti pengalaman di Indonesia yaitu adanya Koalisi Sekretariat Gabungan di era Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhyono dan adanya Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih di era Pemerintahan Jokowi serta di beberapa Negara Amerika Latin adanya kenyataan yang tidak mungkin bisa dihindari.<sup>104</sup>

Oleh karena itu perlu dipikirkan mengenai konstruksi dan postur ideal dan koalisi sistem Presidensial seperti Negara ini agar dapat berfungsi dengan baik. Maka demi terwujudnya kualitas pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 ke depan, menurut Jimly Asshiddiqie, periode 2014-2019 perlu dimanfaatkan untuk memperkuat perkembangan Partai Politik dalam jangka panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat “*Segmented*” dan bahkan “*fragmented*” (*segmented and fragmented pluralism*) sehingga apapun kebijakan “*Threshold*” yang diterapkan untuk maksud penyederhanaan jumlah Partai Politik secara alamiah dalam jangka panjang jumlah Partai Politik di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan menjadi dua Partai

---

<sup>104</sup>*Ibid.*,



Politik dominan seperti di Amerika Serikat. Oleh karena itu, kita harus siap untuk menerima kenyataan bahwa dengan jumlah Partai Politik yang banyak dan tidak ada yang dominan seperti yang tercermin dalam hasil Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 saat itu.<sup>105</sup>

Berkenaan dengan Kedudukan Hukum *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 Pengaturan mengenai persyaratan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden terdahulu diatur dengan TAP MPRS Nomor XV/MPRS/1966 tentang pemilihan/penunjukan Wakil Presiden dan tata cara pengangkatan pejabat Presiden. Selanjutnya diatur dengan TAP MPR Nomor II/MPR/1973 tentang tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Lalu pada tahun 1999 diatur melalui TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang tata cara pencalonan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Kemudian pasca amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, lalu Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta yang terakhir diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.<sup>106</sup>

Syarat ambang batas pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden menurut hukum pemilu di Indonesia salah satu landasan konstitualitanya didasarkan dari Pasal 6A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 khususnya

---

<sup>105</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan*, (Jakarta: Makalah Jimly school of law and Government), hlm 5.

<sup>106</sup> <http://Doif-green.blogspot.com/pemilihan-presiden-dan-wakil-presiden>. diakses pada tanggal 29 Desember 2019

terkait dengan syarat calon pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik, yang mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang. Berdasarkan Pasal 5 ayat 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, syarat *presidential Threshold* bagi suatu partai politik maupun gabungan partai politik untuk dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah sebanyak 15% dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat atau 20% suara sah nasional hasil perolehan suara pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diselenggarakan sebelumnya. Kemudian ketentuan tersebut ditingkatkan jumlahnya menjadi 20% jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau 25% jumlah perolehan suara nasional berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.<sup>107</sup>

Perkembangan selanjutnya, pemberlakuan ambang batas dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ini menyisakan polemik dalam tata hukum di Indonesia, pada tanggal 10 Januari 2013, Effendi Gazali mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yang berdasarkan akta penerimaan berkas permohonan Nomor 37/PAN-MK/2013 dicatat dalam buku register perkara konstitusi pada tanggal 22 Januari 2013 dengan Nomor 14/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya pemohon memohon kepada Mahkamah untuk melakukan pengujian Pasal 3 ayat 5, Pasal 9, Pasal 12 ayat 1 dan ayat 2, Pasal 14 ayat 2 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor

---

<sup>107</sup>*Ibid.*,

42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pasal 4 ayat 1, Pasal 6A ayat 2, Pasal 22E ayat 1 dan ayat 2, Pasal 27 ayat 1, Pasal 28D ayat 1, Pasal 28H ayat 1, dan Pasal 33 ayat 4 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>108</sup>

Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mengabulkan permohonan yang dimohonkan pemohon dengan menyatakan bahwa pasal-pasal yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditulis di atas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebab secara mutatis mutandis pasal-pasal yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditulis diatas bertentangan dengan spirit pelaksanaan pemilu serentak sesuai Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>109</sup>

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 ditetapkan bahwa pelaksanaan pemilihan umum DPR, DPD dan DPRD serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan serentak pada pemilu 2019. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon yang mana pemohon beranggapan bahwa Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan setelah pelaksanaan Pemilihan Umum, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagaimana

---

<sup>108</sup> <http://blogspot.com/pemilihan-presiden-dan-wakil-presiden>, diakses pada tanggal 29 September 2019

<sup>109</sup> *Ibid.*,

diamanatkan dalam Pasal 3 ayat 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dengan pasal 22E ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pemohon menilai dengan dua kali pelaksanaan pemilu, maka anggaran untuk menyelenggarakan pemilihan umum akan menjadi boros. Selain itu, dengan pemilu yang tidak serentak maka kemudahan warga Negara untuk melaksanakan hak pilihnya secara efisien, terancam. Sehingga jika pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilu Legislatif dilaksanakan secara serentak, maka pemilih akan menggunakan pilihnya secara cerdas dan efisien.<sup>110</sup>

Hakim konstitusi menolak mengadili perihal konstitusionalitas Pasal 9 Undang-Undang pilpres yang mengatur mengenai *Presidential Threshold* dengan mengacu pada putusan mahkamah konstitusi sebelumnya, putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tertanggal 13 Februari 2009, yang menyatakan secara tegas bahwa ketentuan *presidential threshold* merupakan norma konkret penjabaran Pasal 6A ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kebijakan hukum terbuka atau delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>111</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan pemilu serentak juga mempunyai implikasi dan berpengaruh terhadap pemberakuan *Presidential Threshold*, yaitu dengan adanya pemilu

---

<sup>110</sup> Lihat putusan Mahkamah konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

<sup>111</sup> Lihat pertimbangan Hukum-Hukum MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, hal 85.

serentak antara pemilu Legislatif dengan pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019 maka praktis pemberlakuan *Presidential threshold* secara praktek akan menjadikan persentase perolehan suara partai politik hasil pemilu Legislatif tahun 2014 lalu sebagai acuan sebagaimana amanat pasal 222. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan Yusril Ihzaz Mahendra dengan partai Bulan Bintangnya untuk mengajukan uji materi ke mahkamah Konstitusi. Dalam permohonan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi yang tercatat dengan Nomor Register Perkara Konstitusi 70/PUU-XV/2017 tersebut, pada intinya Yusril Ihza Mahendra menilai bahwa *Presidential Threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Pasal 6A ayat 2, Pasal 22E ayat 1, ayat 2 dan ayat 3, dan Pasal 28D ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>112</sup>

Ketentuan a quo hanya menguntungkan pemerintah sebagai pembuat Undang-Undang bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebab itu, ketentuan tersebut mempersulit partai lain untuk mengajukan calon Presiden yang ingin diusung pada pemilu serentak 2019. Padahal, terkait pengusungan calon Presiden sudah dijamin dalam Pasal 6A ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 17/PUU-XV/2017

<sup>113</sup> <http://nasional.kompos.com/read/2017/10/03/soal-presidential-threshold-> diakses pada tanggal 11 Novemver 2019, pukul 23.30 WIB.

Namun Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan pemohon tidak dapat diterima. Pertimbangan hukum yang diajukan oleh Mahkamah dalam putusan ini, terkait berlakunya ketentuan tentang syarat perolehan suara minimum partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu pada prinsipnya sama dengan pertimbangan yang diajukan dalam Mahkamah Konstitusi sebelumnya Putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013.<sup>114</sup>

#### **B. Konsep Pembatasan Calon Pemimpin Menurut Imam Al-Mawardi dalam Pengangkatan Kepala Negara**

Pengangkatan Kepala Negara Melalui *Ahlul Halli wal Aqdhi* secara harfiah *Ahlu al-Aqdhi* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli Fiqih Siyasah merumuskan pengertian *Ahlu al-Aqdhi wa al-hal* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga Negara). Dengan kata lain, *ahlu al-Aqdhi wa al-hal* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahlu al-aqdhi wa al-hal* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat Kepala Negara sebagai pemimpin pemerintahan.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Ibid.,

<sup>115</sup> Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyah, Cetakan Pertama*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000), hlm 96.

Imam Al-Mawardi berpendapat bahwa para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah keanggotaan *Ahlu Al-Aqdhi Wa Al-Hal*, sehingga pengangkatan Imam oleh mereka bisa dianggap sah. Sekelompok ulama berpendapat bahwa pemilihan Imam tidak sah kecuali dihadiri seluruh anggota Ahlu Al-Aqdhi Wa Al-Hal, dari setiap daerah agar Imam yang mereka angkat diterima seluruh lapisan dan mereka semua tunduk pada Imamah. Pendapat ini berhujja dengan pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar Ra menjadi Khalifah. Kelompok ulama lain berpendapat, bahwa minimal lembaga yang memilih Imam yaitu Ahlu Al-Aqdhi Wa Al-Hal beranggotakan lima orang kemudian mereka sepakat mengangkat Imam atau salah seorang dari mereka sendiri diangkat menjadi Imam dengan restu empat anggota yang lain. Kelompok ini berhujjah dua alasan:

- a. Pembaiatan (pengangkatan Abu Bakar ra dilakukan lima orang yang sepakat menunjuk Abu Bakar ra, kemudian diikuti orang lain. Mereka adalah Umar Bin Khattab, Abu Ubaidah Bin Al Jarrah, Bisyr Bin Saad, dan Salim (Mantan budak Abu Hudaifah ra).
- b. Bahwa Umar Bin Khattab ra membentuk lembaga syura dengan beranggotakan enam orang. Kemudian ke enam orang tersebut mengangkat salah seorang dari mereka menjadi Imam dengan persetujuan kelima orang anggota syura tersebut. Inilah pendapat para fuqaha dan para teolog di Basrah.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sulthaniyah, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta:Darul Falah,2007), hlm 5.

Adapun menurut ulama Kufah, *Ahlu Al-Hal* dianggap sah dengan tiga orang. Salah seorang dari ketiganya ditunjuk sebagai Imam dengan persetujuan anggota yang lain. jadi salah seorang dari mereka menjadi Imam dan dua orang lainnya menjadi saksi, sebagaimana akad pernikahan dianggap sah dengan dihadiri satu orang wali dua orang saksi. Sekelompok lain berpendapat bahwa *Ahlu Al-Aqdhi Wa Al-Hal*, sah dengan satu orang saja. Hal ini disebabkan karena Abbas Bin Abdulmuthalib ra berkata kepada Ali Bin Abi Thalib ra, “Bentangkan tanganmu, aku membaikatmu agar orang berkata bahwa paman Rasulullah saw telah membaikat keponakannya kemudian tidak ada dua orang yang berbeda pendapat tentang dirimu”.<sup>117</sup>

Pengangkatan Kepala Negara Melalui Mandat Kepala Negara Sebelumnya yang mendasari pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan Kepala Negara melalui mandat pemimpin sebelumnya, yaitu peristiwa pemberian mandat kekuasaan yang dilakukan oleh Abu Bakar ra kepada Umar ra sebagai Khalifah. Hal ini dilakukan oleh Abu Bakar karena trauma umat atas peristiwa di Saqifah Bani Sa'idah telah mendorong untuk mempersiapkan penggantinya. Karena pada waktu itu setelah sehari wafatnya Rasulullah saw kaum Anshar memprakasai musyawarah besar di Saqifah Bani Sa'idah. Mereka sibuk membicarakan. Walaupun demikian Abu Bakar tetap meminta masukan dari para senior. Kemudian mereka akhirnya mendapatkan kandidat yakni Umar dan Ali. Setelah beliau mendapatkan kepastian pendapatnya tentang Umar, barulah beliau meminta pendapat umat Islam

---

<sup>117</sup>*Ibid.*,



secara terbuka. Maka Umar bin Khattab kemudian dibaiat secara penuh setelah Khalifah Abu Bakar wafat.<sup>118</sup>

Menurut Imam Al-Mawardi, pengangkatan Kepala Negara dengan menyatakan mandat kepada seseorang oleh Kepala Negara sebelumnya boleh dilakukan dan telah disepakati legalitasnya. Dalam hal ini Imam Al-Mawardi mendasarkan pandangannya pada dua momen yang telah dilakukan oleh Muslimim: Pertama, Abu Bakar telah menyerahkan mandat jabatan Kepala Negara kepada Umar, kemudian kaum Muslimin mengakui legalitas jabatan tersebut dan membaiatnya. Kedua, Umar menyerahkan mandat kepada dewan syura untuk memilih Kepala Negara sebagai penggantinya dan masyarakat menerima masuknya enam orang dalam dewan tersebut yang dipilih oleh Umar.<sup>119</sup>

Ada dua hal yang harus diperhatikan dalam memberikan mandat jabatan sebagai Kepala Negara yaitu:

- a. Pemberian mandat kepada orang lain (bukan anaknya atau orang tuanya).  
Pemberian mandat jabatan kepada seseorang yang bukan anak dan orang tuanya boleh dilakukan dengan cara mengucapkan baiat sendirian tanpa bermusyawarah terlebih dahulu dengan dewan pemilih. Akan tetapi terdapat perbedaan pendapat dari kalangan ulama, apakah persetujuan dewan pemilih menjadi syarat bagi legalitasnya atau tidak. Sebagian ulama

---

<sup>118</sup>Syaikh Khalid Muhammad Khalid, *5 Khalifah Kebanggaan Islam Sejarah Para Pemimpin Besar Islam*, (Jakarta: Akbar Mdia, 2011), hlm 55.

<sup>119</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-AhkamAs-Sulthaniyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm 11.

dari Basrah berpendapat bahwa persetujuan dewan pemilih merupakan syarat bagi legalitas bait dihadapan umat. Sebagian ulama yang lain berpendapat bahwa baiat tersebut sah walaupun tanpa persetujuan dewan pemilih, karena baiat Abu Bakar terhadap Umar tidak bergantung pada persetujuan sahabat yang lain.

b. Pemberian mandat kepada anak atau orang tuanya. Jika pemberian mandat dilakukan kepada anak atau orang tuanya, maka terdapat perbedaan dikalangan ulama tentang boleh tidaknya ia melakukan baiat sendirian tanpa persetujuan dewan pemilih. Ada tiga kelompok ulama yang berpendapat dalam masalah ini:

- 1) Kelompok pertama, berpendapat bahwa Kepala Negara tidak boleh melakukan baiat atas anak atau orang tuanya sebelum ia melakukan musyawarah dengan dewan pemilih dan mereka setuju atas keputusannya itu.
- 2) Kelompok kedua, mengatakan bahwa Kepala Negara boleh melakukan baiat kepada anak atau orang tuanya tanpa bermusyawarah terlebih dahulu dengan dewan pemilih karena ia adalah pemimpin umat yang perintahnya wajib ditaati.
- 3) Kelompok ketiga, berpendapat bahwa Kepala Negara boleh membaiat orang tuanya tanpa persetujuan dewan pemilih, namun tidak boleh melakukan baiat sendirian terhadap anaknya karena tabiat manusia mempunyai kecenderungan untuk memihak kepada

anaknya lebih besar daripada kecenderungan memihak orangtuanya.<sup>120</sup>

Setelah Kepala Negara memilih seseorang yang memiliki kapabilitas berdasarkan persyaratan yang sah, maka Kepala Negara harus menawarkan atas kesediaanya untuk menerima mandat jabatan sebagai Kepala Negara. Karena legalitas mandat tersebut bergantung pada persetujuan atas pihak yang dipilih untuk menduduki jabatan tersebut. Jika pihak yang diberi mandat bersedia untuk menduduki jabatan sebagai Kepala Negara maka jabatan tersebut sah dan rakyat wajib mematuhi. Tetapi jika pihak yang diberi mandat tidak bersedia untuk memangku jabatan sebagai Kepala Negara, maka Kepala Negara tidak boleh memaksa dan ia harus memilih orang lain sebagai penggantinya. Mandat yang telah diberikan oleh Kepala Negara kepada seseorang yang telah bersedia menerima jabatan tersebut, tidak boleh dicabut kembali selama kondisinya tidak berubah dan ia masih dalam koridor syariat Islam dan tidak melakukan tindakan yang menyebabkan ia diberhentikan dari jabatannya tersebut.<sup>121</sup>

Kepala Negara tidak boleh memberikan mandat jabatannya kepada orang yang tidak ada di tempat dan tidak diketahui apakah ia masih hidup atau sudah mati. Jika Kepala Negara meninggal, sedangkan orang yang diberi mandat jabatan oleh Kepala Negara tidak ada ditempat saat Kepala Negara meninggal dunia, maka *Ahlu Al-Halli wa Al-Aqdhi* tetap mengutamakan ia sebagai

---

<sup>120</sup> *Ibid.*,

<sup>121</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-AhkamAs-Sulthaniyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm 13.

penggantinya. Jika ia berada ditempat yang jauh di belahan dunia dan rakyat khawatir akan mendapatkan bahaya atas keterlambatannya, maka *Ahlu Al-Halli wa Al-Aqdhi* mengangkat pejabat sementara untuk melaksanakan tugas-tugas Kepala Negara sampai penerima mandat tersebut kembali. Jika Kepala Negara mengundurkan diri dari jabatannya, jabatan tersebut secara otomatis berpindah kepada orang yang diberi mandat jabatan dan pengunduran dirinya dianggap sebagai kematiannya.<sup>122</sup>

Imam Al-Mawardi menegaskan bahwa seorang pemimpin (*Khalifah/Imam*) dibenarkan menunjuk seseorang atau beberapa untuk menjadi anggota lembaga syura lalu menunjuk seseorang untuk menjadi putra mahkota. Selanjutnya tidak ada pemilihan kecuali dilakukan oleh orang-orang yang telah ia tunjuk dan tidak boleh diangkat sebagai pemimpin kecuali putra mahkota yang telah ia tunjuk sebelumnya.<sup>123</sup>

Konsep Pemikiran Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan Kepala Negara sebagaimana sudah penyusun uraikan dalam bab sebelumnya bahwa Imam Al-Mawardi merupakan pemikir politik pertama yang menjelaskan mekanisme pengangkatan Kepala Negara dan pemecatannya dengan baik. Dalam karyanya yang fenomenal, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*, Imam Al-Mawardi dengan gamblang menyatakan bahwa apabila *imamah* (Kepemimpina) telah di

---

<sup>122</sup> *Ibid.*,

<sup>123</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-AhkamAs-Sulthaniyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm 18.

ketahui sebagai hal yang wajib menurut syariat, maka status wajibnya *imamah* adalah *fardhu kifayah* seperti jihad dan mencari ilmu.<sup>124</sup>

Jadi apabila sudah tidak ada orang yang menjalankan tugas *imamah* (Kepemimpinan) maka harus ada dua pihak yang berperan dalam proses pengangkatan *imam* (Pemimpin), yaitu:

1. Dewan *ikhtiyar* (Pemilih) yang bertugas memilih *imam/khalifah* (pemimpin) bagi ummat.
2. Dewan *imamah/khalifah* (pemimpin) yang bertugas mengangkat salah seorang dari mereka sebagai *imam/khalifah* (pemimpin).<sup>125</sup>

Adapun yang berhak sebagai *imam/khalifah* (pemimpin) yang bertugas sebagai dewan *ikhtiyar* dan dewan *Imamah* ini bukanlah orang biasa, namun harus sesuai dengan syarat-syarat tertentu yang harus mereka miliki. Pertama, Dewan *ikhtiyar* harus memiliki tiga kriteria yaitu:

1. Adil dengan segala syarat-syaratnya
2. Ilmu yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin sesuai dengan kriteria-kriteria yang legal
3. Wawasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat menjadi pemimpin, paling efektif, dan paling ahli dalam mengelola semua kepentingan.

Kedua, dewan *imamah* harus memiliki tujuh kriteria yaitu:

1. Adil dengan syarat-syarat yang universal

---

<sup>124</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm 2.

<sup>125</sup> *Ibid.*,

2. Ilmu yang membuatnya mampu berijtihad terhadap kasus-kasus dan hukum-hukum
3. Sehat pendengaran, mata, dan lisannya, yang dengannya mampu menangani langsung permasalahan yang telah diketahuinya
4. Sehat organ tubuhnya dari cacat yang menghalanginya bertindak dengan sempurna dan cepat
5. Wawasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola semua kepentingan
6. Berani dan kasatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah Negara dan menghadapi musuh
7. Nasab yang berasal dari Quraisy berdasarkan nasab-nasab yang ada dan ijmak ulama.<sup>126</sup>

Selanjutnya, Imam Al-Mawardi menegaskan bahwa jabatan imamah (Kepemimpinan) dianggap sah dengan dua metode: pertama, pemilihan oleh *Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal*. Kedua, penunjukan *imam* (pemimpin) sebelumnya. Pemilihan pemimpin oleh *Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal*, melewati berbagai tahapan, yaitu pertama, anggota *Ahlu Al-aqdi waAl-hal* (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih *imam* (pemimpin), dalam sidang tersebut mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa diantara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihanannya, paling lengkap kriterianya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaiaatnya. Kedua, apabila

---

<sup>126</sup>*Ibid.*,

para hadirin ada orang paling ahli berijtihad dan ia layak dipilih, *Ahlu Al-aqdi wa Al-hal* (parlemen) menawarkan jabatan *imam (khalifah)* kepadanya. Jika ia bersedia menjadi *imam (khalifah)* mereka segera mengangkatnya. Setelah mereka dibaiat, ia secara resmi menjadi *imam (khalifah)* yang sah, kemudian seluruh umat harus membaiaitnyadan taat kepadanya. Namun jika ia menolak dijadikan *imam (khalifah)*, dan tidak memberi jawaban, ia tidak boleh dipaksa untuk menerima jabatan *imam*, karena *imamah* adalah akad atas dasar kerelaan dan tidak boleh ada unsur paksaan didalamnya.<sup>127</sup>

Perihal adanya dua orang atau lebih yang berkostentasi untuk menjadi pemimpin, Imam Al-Mawardi menganjurkan bahwayang dipilih ialah orang yang lebih tua, walaupun usia bukanlah termasuk kriteria calon pemimpin, tapi sah juga kalau yang dipilih ialah calon yang paling muda diantara keduanya. Begitu halnya dengan kriteria calon yang lebih pandai dan calon lebih berani, maka yang dipilih adalah siapa yang paling tepat pada zaman tersebut.<sup>128</sup>

Imam Al-Mawardi dalam kitabnya *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* juga memaparkan polemik para ulama yang berbeda pendapat tentang keabsahan kepemimpinan seorang *imam/khalifah* tanpa prosedur akad dan pemilihan. Sebagian ahli fiqh Irak berpendapat, bahwa kepemimpinannya sah, dan umat harus taat kepadanya, meskipun ia tidak dipilih dewan pemilih, karena tujuan

---

<sup>127</sup> *Ibid.*,

<sup>128</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm 6.

dari pemilihan adalah untuk mengetahui kelebihan calon pemimpin, dan orang tersebut sudah bias diketahui dengan sifat kepemimpinannya tersebut. Namun mayoritas ahli fiqh dan para teolog berpendapat bahwa kepemimpinannya tidak sah kecuali dengan ridha dan proses pemilihan, namun dewan pemilih wajib memberikan kursi kepemimpinan kepadanya. Jika mereka mencapai kata sepakat, mereka menunjukkan sebagai imam, karena kepemimpinan adalah akad yang tidak terselenggara kecuali dengan dengan pihak yang melakukan akad.<sup>129</sup>

Sejak saat itulah amanat imamah menjadi ijmak dalam pemilihan imam. Jika seorang imam ingin seorang menjadi imam sesudahnya, ia harus memeras otak mencari siapa yang paling berhak terhadap kursi imamah dan paling lengkap kriteria-kriterianya. Jika ijtihadnya telah jatuh kepada seseorang, ia memikirkannya dengan serius. Jika orang yang rencananya ia tunjuk sebagai imam penggantinya itu bukan anak kandungnya atau bukan ayah kandungnya, ia sendiri dibenarkan melakukan pembaiatan terhadapnya dan menyerahkan amanat imamah kepadanya, meski tanpa berkonsultasi dengan salah seorang dari dewan pemilihan.<sup>130</sup>

### C. Analisis Penelitian

Pengaturan pemilihan umum dalam Konstitusi Negara Indonesia terdapat pada Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pengaturan lanjutannya terdapat pada Undang-Undang

---

<sup>129</sup>*Ibid.*,

<sup>130</sup>*Ibid.*,



Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Pemilihan Umum mengatur ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*) yang mensyaratkan perolehan kursi minimal 20% jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau minimal 25% perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya.

Dengan diselenggarakan Pemilihan Umum serentak serta munculnya partai baru pada Pemilihan Umum 2019 yang tidak memiliki kursi atau suara pada pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Tahun 2014. Kebijakan penggunaan *Presidential Threshold* yang mengacu pada hasil perolehan suara pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya tersebut berpotensi membuat konflik norma karena hak demokrasi partai politik yang dijamin Konstitusi pada Pasal 6A ayat 5, Pasal 22E ayat 6 tereliminir.

Berkenaan dengan ambang batas saya berpendapat batas pencalonan Presiden dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah kebijakan hukum yang terbuka dan telah dinyatakan konstitusional menurut Putusa Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 70/PUU-XV/2017.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Ada dua hal penting terkait pemilihan umum Presiden yang diamanatkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-XV/2017 yang secara mutatis mutandis mengakomodir pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang terdapat dalam putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Pertama, pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Tahun 2019 harus digelar secara serentak. Kedua, ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*presidential Threshold*) tetap berlaku karena dianggap tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Jika dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004, 2009, dan 2014 yang dijadikan acuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah hasil pemilu Legislatif Tahun 2014 lalu sebagaimana amanat Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Ada beberapa implikasi yang tidak dapat dipungkiri dari fakta hukum ini. Pertama, ada beberapa partai peserta pemilu oleh komisi pemilihan umum pada Tahun 2019 yang tidak mempunyai hak politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Kedua, ada beberapa partai lama yang kemungkinan sudah tidak lolos verifikasi dan dinyatakan bukan sebagai partai peserta pemilu oleh komisi pemilihan umum Tahun 2019 masih dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Ketiga, tentu ada masyarakat Indonesia yang merasa dicerai hak politiknya, sebab yang ia pilih pada pemilu Tahun 2014 lalu belum tentu menjadi pilihannya pada pemilu 2019.
2. imam Al-Mawardi memaparkan konsep yang sistematis tentang metode pengangkatan pemimpin, dimana seseorang dianggap sah menjadi pemimpin apabila ia dipilih oleh

*Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal* dan atau ditunjuk oleh pemimpin (*imam*) sebelumnya. Imam Al-Mawardi juga mengkategorikan sekaligus memberikan criteria tertentu terhadap beberapa pihak yang berperan dalam suksesi pengangkatan kepala Negara, yaitu: *ahl al-Ikhtiyar* dan *ahl al-imamah*. Salah satu syarat atau kriteria yang dikemukakan oleh Imam Al-Mawardi yaitu seseorang yang berhak diajukan sebagai calon pemimpin nasabnya harus berasal dari Suku Quraisy. Yang menjadi pertimbangan rasional mengapa Imam Al-Mawardi mensyaratkan harus dari suku Quraisy adalah karena pada masa itu suku Quraisy adalah suku yang memiliki wibawa yang tinggi, solidaritas kelompoknya yang kuat, jumlahnya banyak, fanatisme kesukuan, dan nasionalisme yang kuat dibanding suku-suku yang lain seperti misalnya suku ‘Aus dan Khazraj. Sebab apabila kepemimpinan dipegang oleh suku lain yang notabennya belum mampu menyelesaikan permasalahannya sendiri, maka yang terjadi adalah pembangkangan serta berujung pada kehancuran.

3. Penulis menganalisis sistem pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dan konsep pengangkatan kepala Negara (*imam*) menurut pemikiran Imam Al-Mawardi dengan menggunakan pendekatan komparatif, sehingga menemukan beberapa persamaan dan perbedaan dalam proses pemilihan pemimpin maupun persyaratan formalnya. Persamaannya adalah perihal pembatasan calon. Jika dalam sistem hukum di Indonesia calon Presiden dan Wakil Presiden secara politis dan yuridis harus diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional, maka dalam konsep pemikiran Imam Al-Mawardi calon imam/khalifah (Pemimpin) haruslah berasal dari Suku Quraisy,

dengan pada sabda Nabi Muhammad saw yaitu: “para pemimpin adalah kalangan suku Quraisy”. Adapun perbedaannya adalah jika di Indonesia rakyat mempunyai hak untuk memilih secara langsung calon Presiden dan Wakil Presiden untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden sedangkan dalam perspektif Imam Al-Mawardi para calon pemimpin (*imam*) dipilih untuk menjadi *imam/khalifah* menggunakan dua cara opsional, pertama, ditunjuk oleh pemimpin (*imam*) sebelumnya, yang mana ini merupakan salah satu ciri dari sebuah Negara monarki. Kedua, dipilih oleh *Ahl aqdi wa ahl halli*, proses pemilihan seperti ini juga masih banyak dipraktekkan di Negara-negara berbentuk demokrasi di Dunia

## **B. Saran**

Perlu diadakan penelitian lebih lanjut perihal mekanisme pemilihan yang efektif dan berkeadilan dalam Pemilihan Umum 2019, tanpa mengesampingkan hak-hak partai peserta pemilu, baik partai lama atau partai baru, yang berkonstasi dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden setelah diberlakukan sistem pemilu serentak.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Mawardi Imam, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin, “*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*”, Jakarta: Gema Insani, 2000.
- Al-Mawardi Imam, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* Jakarta: Darul Falah, 2007.
- Al-Mawardi Imam, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* Jakarta: Darul Falah, 2007.
- Al-Rasid Harun, *Pengisian Jabatan Presiden*, Jakarta: Grafiti, 1999.
- Amin Husein Nasution dan Muhammad Iqbal, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Amir Makmur dan Azed Abdul Bari, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.
- Asshiddiqi Jimly, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, Jember: Universitas Negeri Jember, 2011.
- Budiarjo Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.
- Bungin Burhan, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Djazuli Ahmad, *Ilmu Fiqh* Jakarta: Kencana Media Group, 2005.
- Firdaus Ummul Sunny, *Pembatasan Hak Politik dalam Sistem Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 2016.
- Indra Mexsasi, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2011.
- Janedri Ghaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Pers 2012.
- Kasiram Moh, *Metodologi Penelitian/Refleksi Pengembangan Pemahaman dan Penguasaan Metodologi Penelitian*, Malang: UIN Maliki, 2010
- Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

- Marzuki Mahmud Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta:Prenadamedia, 2016.
- Pulungan Suyuthi, *Fiqih Siyasa Ajaran dan Pemikiran*, Jakarta:Raja Grafindo Persada,1999.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.
- Raharjo Dawam M, *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan konsep-konsep Kunci*, Jakarta:Paramadina, 1996.
- Shadily Hasan dan Echols M. Jhon, *Kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Siahaan Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Sjadzali Munawir, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta:UI Press, 1990.
- Spriadi Dedi, *Sejarah Peradaban Islam*, Bandung:Pustaka Setia, 2008.
- Sri Mamudji dan Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Kajian Singkat)*, Jakarta:Rajawali Pers, 2000.
- Tutik Titik Triwulan, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*, Jakarta:Prenada media Group, 2017.
- Tutik Triwulan Titik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 93.
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 178.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

1. Nama : Wardah Khoiriah  
Nim : 1510300029  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Fakultas/Jurusan : Syariah Dan Ilmu Hukum /  
Hukum Tata Negara  
Alamat : Alahan Kae, Kec. Ulu Pungkut, Kab. Madina
  
2. Nama Orang Tua  
Ayah : Muhammad Yahya Lubis  
Pekerjaan : Tani  
Ibu : Hollan Nasution  
Pekerjaan : Tani  
Alamat : Alahan Kae, Kec. Ulu Pungkut, Kab. Madina
  
3. Pendidikan :
  - a. SD Negeri 147559 Alahan Kae, Tamat Tahun 2008
  - b. MTS Babussalam Alahan Kae, Tamat Tahun 2011
  - c. SMK Negeri 1 Bangkinang, Tamat Tahun 2014
  - d. Tahun 2015 melanjutkan Pendidikan Program S1 di IAIN Padangsidempuan Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum, Tamat Tahun 2020.