

ANALISIS *PRESIDENTIAL THRESHOLD* PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN *FIQH SIYASAH*

Nining Widiastuti¹, Siti Ngainnur Rohmah², Abdur Rahim³

^{1,2,3}Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia

Email: niningwidiastuti@gmail.com, siti.ngainnur@iai-alzaytun.ac.id, rahim@iai-alzaytun.ac.id

Abstrak

Pemilihan umum memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi, tujuan pemilihan umum adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga Negara. *Presidential Threshold* atau ambang batas parlemen berpotensi merugikan hak Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu. Jika dilihat secara Hukum Islam, maka syarat-syarat kepala negara dan sistem pemilihannya bisa dikaji ke ranah *Fiqh Siyasah Dusturiyah* yakni Pengangkatan imam (*khalifah*). Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hasil Analisis *Presidential Threshold* Perspektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan *Fiqh Siyasah*. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif atau juga biasa disebut penelitian hukum doktriner atau penelitian perpustakaan (*library research*). Hasil dari penelitian ini adalah: (1) Analisis *Presidential Threshold* Perspektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, *Presidential Threshold* berubah menjadi 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya. Kebijakan tetap diberlakukannya *Presidential Threshold* ialah memperkuat sistem presidensial, karena akan memaksa partai politik supaya melakukan konsolidasi politik sehingga muncul gabungan partai politik pendukung presiden, (2) Analisis *Presidential Threshold* Perspektif *Fiqh Siyasah*, konsep *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum belum dikenal dalam kajian *fiqh Siyasah* khususnya dalam proses suksesi pemimpin negara. Melainkan terdapat mekanisme pemilihan kepemimpinan dengan dua cara yakni pemilihan atau pengangkatan dilakukan oleh dewan formatur *ahlu al-hal wa al-'aqdi* dan pengangkatan yang dilakukan dengan cara pencalonan oleh *khalifah* pendahulunya.

Kata Kunci: Analisis, *Presidential Threshold*, Undang-Undang, dan *Fiqh Siyasah*.

Abstract

General elections are indeed considered as a symbol as well as the main and first benchmark of democracy, the purpose of general elections is to carry out people's sovereignty and exercise citizens' human rights. The Presidential Threshold or parliamentary threshold has the potential to harm the rights of a Candidate Pair to be proposed by a Political Party or a Joint Election Contesting Political Party. If viewed from the perspective of Islamic law, the requirements for a head of state and the electoral system can be studied in the realm of Fiqh Siyasah Dusturiyah, namely the appointment of an imam (caliph). The purpose of this study is to find out the results of the Presidential Threshold Analysis from the Perspective of Law Number 7 of 2017 and Fiqh Siyasah. The method used in this research is the normative legal research method, also known as doctrinal legal research or library research. The results of this study are: (1) Analysis of the Presidential Threshold Perspective of Law Number 7 of 2017, the Presidential Threshold changes to 20% of the number of seats in the DPR or 25% of valid votes nationally in the previous DPR member elections. The policy of continuing to apply the Presidential Threshold is to strengthen the presidential system, because it will force political parties to consolidate politics so that a coalition of political parties supporting the president appears, (2) Analysis of the Presidential Threshold from the Fiqh Siyasah Perspective, the concept of the Presidential Threshold in Law Number 7 of 2017 concerning Elections In general, it is not yet known in the study of Siyasah Fiqh, especially in the process of succession of state leaders. Instead, there is a

leadership election mechanism in two ways, namely the election or appointment is carried out by the ahlu al-hal wa al-'aqdi formation council and the appointment is carried out by nomination by the previous caliph.

Keywords: *Analysis, Presidential Threshold, Law, and Fiqh Siyasa.*

PENDAHULUAN

Pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi (Mashad, 1999). Artinya, pelaksanaan dan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan apabila dari nilai dasar demokrasi, disamping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga Negara. Melalui pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga Negara terwujud melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain bahwa pemilu merupakan simbol dari pada kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai.

Suatu Negara yang penduduknya sedikit, dan luas wilayahnya tidak terlalu besar kedaulatan rakyat tidak dapat berjalan dengan semurni-semurninya apalagi dalam Negara modern dimana jumlah penduduknya sudah banyak, wilayahnya cukup luas maka tidak mungkin meminta pendapat rakyat seorang demi seorang dalam menentukan jalannya pemerintahan, hal ini dikarenakan masyarakat modern sekarang spesialisasi semakin tajam dan tingkat kecerdasan rakyat tidak sama hal ini menyebabkan kedaulatan rakyat tidak mungkin dapat dilakukan secara murni keadan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan perwakilan.

Harold j. Laski mengatakan, "Kedaulatan (*sovereignty*) adalah kekuasaan yang sah (menurut hukum) yang tertinggi, kekuasaan tersebut meliputi segenap orang maupun golongan yang ada di dalam masyarakat yang dikuasainya." Sedangkan C. F. Strong dalam bukunya *Modern Political Constitution* mengemukakan, "Kedaulatan adalah kekuasaan untuk mem membentuk hukum serta kekuasaan untuk memaksakan pelaksanaannya."

Dilihat dari segi hukum kedaulatan hakikatnya merupakan kekuasaan yang tertinggi yang harus dimiliki oleh Negara. Kekuasaan tersebut meliputi: Pertama, kekuasaan yang

tertinggi untuk menentukan serta melaksanakan hukum terhadap semua orang dan golongan yang terdapat dalam lingkungan kekuasaannya atau kedaulatan ke dalam (*internal sovereignty*): Kedua, kekuasaan tertinggi yang tidak diturunkan dari kekuasaan lain yang dimiliki oleh pihak lain (intervensi Negara lain) atau kedaulatan keluar (*external sovereignty*).

Salah satu ciri Negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan (Karim, 1991).

Menurut A.S.S. Tambunan, "pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan." Senada dengan pendapat diatas menurut Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, juga mengatakan, Pemilu adalah salah satu hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Oleh karena itu pemilu adalah suatu syarat yang mutlak bagi Negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.

Tujuan pemilihan umum adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga Negara. Untuk menentukan jalannya Negara, rakyat sendirilah yang harus mengambil keputusan melalui perantara wakil-wakilnya yang akan duduk dilembaga legeslatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi Negara dengan benar menurut Undang-Undang Dasar (UUD) adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum di samping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak-hak asasi warga Negara sendiri. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih wakil rakyat itu secara periodik. Demikian pula di bidang eksekutif rakyat sendirilah yang harus memilih Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota untuk memimpin jalannya pemerintahan, baik di tingkat pusat, di tingkat provinsi, maupun di tingkat

kabupaten/kota.

Pengaturan dalam Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan Umum yang mengatur soal ambang batas parlemen berpotensi merugikan hak Pemohon untuk mendapatkan kursi di tingkatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia (RI) jika perolehan suara Pemohon di masing-masing dapil belum memenuhi persyaratan. Dengan demikian Pemohon berpotensi mengalami kehilangan hak konstitusional yaitu hak untuk mendapatkan pengakuan, jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D UUD 1945. Sehingga Pasal *a quo* (Pasal yang dimohonkan Pemohon Pasal 414 ayat (1)) bertentangan dengan UUD 1945.

Adapun Pasal yang di *Judicial Review* adalah Pasal 173 ayat (3) dan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal 173 ayat (1) dan Pasal 173 ayat (3) UU *a quo* memberikan 2 opsi bagi partai politik untuk menjadi peserta pemilu tahun 2019 yakni Pasal 173 ayat (1) sepanjang Frasa "Telah Ditetapkan" dan Pasal 173 ayat (3) bagi Partai Politik yang menjadi peserta Pemilu Tahun 2014 langsung ditetapkan sebagai peserta pemilu sedangkan Pasal 173 ayat (1) sepanjang Frasa "Lulus Verifikasi" oleh KPU bagi Partai Politik yang berbadan hukum Partai Politik menjalani proses verifikasi sebelum ditetapkan sebagai Peserta Pemilu. Opsi yang diberikan ini bersifat diskriminasi terhadap Partai Politik yang baru saja berbadan hukum.

Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum 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 DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya".

Ketentuan Pasal persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat untuk mengajukan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang" sebagai *Open Legal Policy*, namun tidak bulat dan utuh sebagai *Open Legal Policy* dari seluruh kehendak wakil rakyat di DPR RI. Penentuan *Open*

Legal Policy Pasal 222 UU a quo nyata-nyata merupakan manipulasi politik dan tarik menarik kepentingan Partai Politik Oposisi yang ada di DPR RI, Partai Politik pendukung Pemerintah, dan Pemerintah. Di dalam Permohonan ini diuraikan Open Legal Policy Pasal 222 UU a quo yang demikian nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Pasal yang diujikan di dalam *Judicial Review* Pasal 173 ayat (1), Pasal 173 ayat (3), dan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 dengan batu uji Undang-undang Dasar Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2). Jika dilihat secara Hukum Islam, maka syarat-syarat kepala negara dan sistem pemilihannya bisa dikaji ke ranah *Fiqh Siyasah Dusturiyah* yakni Pengangkatan imam (*khalifah*). Kata *khalifah* sebagai kepala negara adalah kepala “pengganti” Nabi di dalam memelihara agama dan mengatur umat di dalam negara tersebut. Pangangkatan pemimpin haruslah merupakan pemimpin yang dikehendaki oleh rakyat sekalipun melalui *ahlul halli wal ‘aqdi* (perwakilan) atau dengan kata lain *ahlul halli wal ‘aqdi* harus benar-benar merepresentasikan kehendak rakyat

Dari penjabaran diatas, maka penulis berkeinginan melakukan penelitian tentang: Analisis *Presidential Threshold* Perspektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan *Fiqh Siyasah*.

TEORI DAN KONSEP

1. Analisis

Analisis adalah kegiatan berpikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen, sehingga tanda-tanda komponen, hubungannya satu sama lain, dan fungsinya masing-masing dapat dikenali dalam satu keseluruhan yang terpadu (Septian, dkk, 2020: 133).

2. *Presidential Threshold*

Pamungkas (2009: 19), *Presidential Threshold* adalah pengaturan tingkat ambang batas dukungan dari DPR, baik dalam bentuk jumlah perolehan suara (ballot) atau jumlah perolehan kursi (seat) yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar dapat mencalonkan Presiden dari partai politik tersebut atau dengan gabungan partai politik

3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum merupakan penyelenggaraan pemilihan umum serentak pertama yang menggabungkan pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

4. Fiqih *Siyasah*

pengertian fiqih siyarah adalah ilmu yang mempelajari hal-hal urusan umat dan negara dengan segala bentuk peraturan, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemasalahatan umat. (Jabar, 2018).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*yuridis normatif*). Metode penelitian hukum merupakan suatu cara yang sistematis dalam melakukan sebuah penelitian (Abdulkadir, 2004). Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan Umum. dan buku Fiqih *Siyasah* (Al-Ahkam Al-Sulthaniyah) karya Imam Al-Mawardi, sedangkan sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah website, buku teks, jurnal, dan pendapat ahli hukum yang dipublikasikan yang diperoleh dari bahan kepustakaan (Ali, 2015). Teknik pengumpulan data menggunakan teknik *editing*, *organizing*, dan *finding*. Sedangkan untuk pengecekan Keabsahan data atau validitas data menggunakan triangulasi data.

PEMBAHASAN

Analisis Presidential Threshold Perspektif UU No. 7 Tahun 2017

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu) merupakan instrumen hukum yang disusun untuk pemilu Indonesia di masa mendatang yakni pemilu 2019 dan seterusnya. Munculnya UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu ini dilatar belakangi dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU- XI/2013, putusan ini merupakan hasil akhir dari gugatan Warga Negara Indonesia yang mengajukan pengujian terhadap pasal-pasal dalam UU No. 42 tahun 2008 Tentang

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa pemisahan penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak konstitusional, sehingga pada Pemilu 2019, penyelenggaraan 2 (dua) Pemilu tersebut harus diserentakkan.

Dikarenakan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, membawa secara otomatis membawa konsekuensi terhadap berbagai aspek penyelenggaraan Pemilu pada Tahun 2019, salah satunya adalah aspek yuridis. Penyempurnaan dan penyatuan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam satu Undang-Undang menjadi salah satu upaya yang segera dipersiapkan sehingga pelaksanaan Pemilu secara serentak Tahun 2019 mempunyai pijakan hukum yang kuat dan merujuk pada konstitusi.

Presidential Threshold ini awal pertama kali muncul pada saat pemilu 2004 dengan ditandai UU No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pada masa itu, ketentuan *Presidential Threshold* sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR. Seiring berjalannya waktu, ketentuan *Presidential Threshold* mengalami perubahan menjadi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR. Dan itu ada tenggang waktu antara pemilu legislatif dan pemilu presiden, jadi untuk parpol yang perolehan suaranya tidak mencukupi bisa koalisi dengan parpol lain untuk mengajukan kandidatnya.

Sedangkan dalam pemilu 2019 nanti pemilu presiden dan pemilu legislatif diadakan secara serentak dalam satu hari, dan ketentuan *Presidential Threshold* sesuai dengan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yakni “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”. Hal ini berarti suara yang harus diperoleh parpol ialah 20% di kursi DPR dalam satu hari tersebut, apabila tidak mencukupi maka yang

digunakan ialah suara parpol yang diperoleh pada pemilu presiden sebelumnya yakni tahun 2014. Inilah menjadi perdebatan di dunia hukum, bagaimana bisa suara yang sudah digunakan pada pemilu 2014 sekarang akan digunakan kembali. Apabila memang menggunakan hasil dari pemilu 2014 bagaimana nasib parpol yang baru mendaftarkan diri dalam pemilu, apakah itu tidak menghalangi hak dari parpol itu sendiri?.

Menurut penilaian Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 3/PUU-VII/2009, penerapan *Presidential Threshold* merupakan kebijakan yang demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. *Presidential Threshold* dianggap tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena tidak menegasikan prinsip kedaulatan rakyat, serta tidak bersifat diskriminatif karena berlaku untuk semua partai politik.³ Meskipun dalam UUD NRI Tahun 1945 *Presidential Threshold* dianggap tidak bertentangan dengan hal tersebut, penerapan *Presidential Threshold* tetap mengandung konsekuensi hilangnya kesempatan dan hak warga negara melalui partai politik yang tidak memenuhi besaran angka yang ditentukan untuk mengajukan calonnya. Oleh karena itu perlu diperhatikan, sesuai dengan prinsip demokrasi, dalam penentuan besaran *Presidential Threshold* tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama minoritas. Penentuan *Presidential Threshold* harus memperhatikan keragaman masyarakat yang tercermin dalam aspirasi politik.

Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa terdapat beberapa pertimbangan mengenai dipertahankannya ambang batas atau hilangnya ambang batas. Apabila itu diiadakan, kemungkinan semua parpol peserta pemilu bisa mengajukan kandidatnya. Dalam hal ini berarti seadainya partai peserta pemilu ada 15 partai, maka yang maju calon presiden ada 15 orang. Kebijakan yang seperti ini akan memberikan kesempatan terhadap hak yang sama dan setara bagi setiap parpol yang ingin mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Maka kemudian yang akan muncul nantinya ialah apabila presiden terpilih tidak mempunyai suara di DPR atau mempunyai suara hanya sedikit di DPR, bisa mempersulit dirinya untuk mendapat dukungan di parlemen sehingga potensi sandera politik terhadap presiden semakin besar.

Selanjutnya, dengan diterapkannya *Presidential Threshold* di Indonesia juga digunakan untuk memperkuat sistem presidensial dengan multi partai. Presiden membutuhkan

dukungan mayoritas di parlemen. Tanpa dukungan mutlak, Presiden sangat mungkin menjadi kurang “menentukan” dalam upaya menggerakkan jalannya pemerintahan dan pembangunan sehari-hari. Dengan adanya sistem “threshold” ini, dalam jangka panjang diharapkan dapat menjamin penyederhanaan jumlah partai politik dimasa yang akan datang. makin tinggi angka ambang batas, diasumsikan makin cepat pula upaya mencapai kesederhanaan jumlah partai politik (Asshiddiqie, 2017).

Dalam ketentuan *Presidential Threshold* dalam UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, menurut Penulis memang harus ada apabila yang ingin dicapai oleh Indonesia adalah mewujudkan sistem presidensial dan demokrasi langsung berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Dalam sistem presidensial, ada beberapa unsur yang harus ada dalam negara penganut sistem tersebut, antara lain yaitu presiden dipilih oleh rakyat, presiden menjabat kepala negara dan kepala pemerintahan secara bersamaan, serta presiden dan parlemen tidak dapat saling menjatuhkan. Selain itu, pemilihan langsung presiden juga diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6A ayat (1) yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Jadi, dengan adanya *Presidential Threshold* dalam pemilu presiden nanti bisa menjadikan kedudukan presiden menjadi lebih kuat, sebab dukungan rakyat lebih dari 50% secara nasional dan harus mencapai 20% di setengah keseluruhan provinsi yang ada di Indonesia, hal ini sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6A ayat (3).

Analisis *Presidential Threshold* Perspektif *Fiqh Siyasah*

Fiqh Siyasah merupakan suatu ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan dan urusan umat dengan segala bentuk hukumnya serta pengaturannya yang dibuat oleh pemerintah yang sesuai dengan syarak untuk tercapainya kemaslahatan umat. *Fiqh Siyasah* dalam konteks sekarang sering dikenal dengan hukum tata negara dalam konsep Islam. Artinya seperti pengertian *Fiqh Siyasah* tersebut, yang mana mengatur masalah kenegaraan dengan berlandaskan syarak, dalam hal ini alquran dan hadits atau ijtihad lainnya guna untuk kemaslahatan umat negara itu.

Dalam konsep tata negara Islam sudah diatur bagaimana cara menata kehidupan bernegara, atau yang disebut dengan objek kajian *Fiqh Siyasah* , antara lain:

1. Politik luar negeri (*Siyasah kharijiyah*). meliputi hubungan keperdataan antara warga negara muslim dengan warga negara non-muslim yang berbeda kebangsaan (hukum perdata internasional), menyangkut permasalahan jual beli, perjanjian, perikatan, dan utang-piutang. Selain itu juga mengatur hubungan diplomatik antara negara muslim dan negara non-muslim atau bisa disebut dengan hubungan internasional, yang mencakup kebijaksanaan negara mengangkat duta dan konsul dan masalah peperangan.
2. Keuangan dan moneter (*Siyasah maliyah*), meliputi sumber-sumber keuangan, pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, pajak, dan perbankan.
3. Peraturan perundang-undangan (*Siyasah dusturiyah*). yang meliputi tentang penetapan hukum oleh lembaga legislatif, peradilan oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan oleh eksekutif.

Melihat dari ketiga objek *Fiqh Siyasah* di atas, secara khusus *Presidential Threshold* masuk ke dalam ranah *Siyasah dusturiyah*, dalam hal ini mencakup segala pembahasan mengenai tiga lembaga negara yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dari sini, Penulis melakukan peninjauan terhadap *Presidential Threshold* dengan menggunakan bagian eksekutif dan khususnya masalah kepemimpinan (*imamah*).

Presidential Threshold adalah ketentuan tingkat batas dukungan dari parlemen, baik dalam bentuk perolehan kursi atau jumlah perolehan suara yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar dapat mencalonkan kandidatnya di kursi presiden dan wakil presiden. Presiden dalam suatu negara merupakan seorang pemimpin bagi warganya, pemimpin bagi pemerintahannya, jadi pemilihannya pun harus dilakukan sesuai dengan peraturannya. Dalam konteks *Fiqh Siyasah*, ini termasuk dalam konsep kepemimpinan (*imamah*).

Kepemimpinan (*imamah*) dalam *Fiqh Siyasah* menjadi penting karena posisi ini mewakili dan menggantikan pemilik syarak dalam menjaga agama dan mengelola urusan dunia dengan menggunakan syariat dan ajaran-ajaran Islam, guna untuk mewujudkan kemaslahatan-kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat dengan berjalan beriringan antara akidah dan kemanusiaan.

Allah berfirman dalam QS. An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ ءَاخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Menurut Tafsir Al-Muyassar / Kementerian Agama Saudi Arabia bahwa ayat tersebut menjelaskan: Wahai orang-orang yang beriman kepada Allah dan rasul-Nya serta melaksanakan syariat-Nya, laksanakanlah perintah-perintah Allah dan janganlah kalian mendurhakai-Nya, dan penuhilah panggilan rasul-Nya dengan mengikuti kebenaran yang dibawanya, dan taatilah para penguasa kalian dalam perkara selain maksiat kepada Allah. Apabila kalian berselisih paham dalam suatu perkara diantara kalian, maka kembalikanlah ketetapan hukumnya kepada kitab Allah dan Sunnah rasul-Nya, Muhammad, jika kalian memang beriman dengan sebenar-benarnya kepada Allah dan hari perhitungan. Mengembalikan persoalan kepada al-qur'an dan assunnah itu adalah lebih baik bagi kalian daripada berselisih paham dan pendapat atas dasar pikiran belaka dan akan lebih baik akibat dan dampaknya.

Dilanjutkan dengan hadits Rasulullah Saw., Bagi umat Islam yang sedang diamanahi untuk menjadi pemimpin, maka sudah seyogyanya mereka menjadi pemimpin yang adil, jujur, amanah dan berpihak kepada kemaslahatan rakyat. Pemimpin yang demikian akan dijanjikan oleh Allah balasan pahala yang melimpah, sebagaimana yang diterangkan dalam hadis berikut ini,

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ سَبَعَةُ يُظْلَمُونَ فِي يَوْمِ الْقِيَامَةِ فِي ظِلِّهِ يَوْمَ لَا ظِلَّ إِلَّا ظِلُّهُ إِمَامٌ عَادِلٌ وَشَابٌّ نَشَأَ فِي عِبَادَةِ اللَّهِ وَرَجُلٌ ذَكَرَ اللَّهَ فِي خَلَاءٍ فَفَاصَتْ عَيْنَاهُ وَرَجُلٌ قَلْبُهُ مَعْلُوقٌ فِي الْمَسْجِدِ وَرَجُلَانِ تَحَابَّا فِي اللَّهِ وَرَجُلٌ دَعَتْهُ امْرَأَةٌ ذَاتُ مَنْصِبٍ وَجَمَالَ إِلَى نَفْسِهَا قَالَ إِيَّيْ أَحَافُ اللَّهُ وَرَجُلٌ تَصَدَّقَ بِصَدَقَةٍ فَأَخْفَاهَا حَتَّى لَا تَعْلَمَ شِمَالُهُ مَا صَنَعَتْ يَمِينُهُ [رواه البخاري]

Dari Abu Hurairah dari Nabi saw (diriwayatkan) beliau bersabda, ada tujuh golongan yang Allah melindungi mereka dalam lindungan-Nya pada hari kiamat, di hari ketika tiada perlindungan selain perlindungan-Nya, yaitu; imam yang adil, pemuda yang tumbuh dalam beribadah kepada Allah, seseorang yang senantiasa mengingat Allah saat sendiri sehingga matanya berlinang, seseorang yang hatinya selalu terkait dengan masjid, dua orang yang saling mencintai karena Allah, seseorang yang diajak berkencan oleh wanita bangsawan dan rupawan, namun ia menjawab; 'Saya takut kepada Allah', serta seseorang yang bersedekah secara sembunyi-sembunyi, sehingga tangan kirinya tidak tahu menahu terhadap amalan tangan kanannya [HR. al-Bukhari].

Kedua dalil tersebut menjelaskan tentang para pemimpin setelah Rasul, ayat pertama mewajibkan kita patuh kepada ulil amri di antara kita. Hal ini berarti setelah kita patuh kepada kepada Allah Swt. dan Rasul Saw., maka ada sekelompok lagi yang harus ditaati dalam kehidupan dunia kita dan itulah uli al-amri atau para pemimpin yang akan memerintah kita untuk kemaslahatan seluruh manusia. Ini berarti tuntutan-tuntutan hidup dan memelihara hak-hak manusia menghendaki keharusan adanya kepemimpinan (*Imamah*). Sedangkan hadits kedua menjelaskan bahwa bagi umat Islam yang sedang diamanahi untuk menjadi pemimpin, maka sudah seyogyanya mereka menjadi pemimpin yang adil, jujur, amanah dan berpihak kepada kemaslahatan rakyat. Pemimpin yang demikian akan dijanjikan oleh Allah balasan pahala yang melimpah.

Dilanjutkan dengan hadits Rasulullah Saw., dari Hisyam Ibnu Urwah meriwayatkan dari Abu Hurairah r.a.,

سَيَلِيكُم بَعْدِي وُلَاةٌ فَيَلِيكُمُ الْبَرُّ بِيْرِهِ وَالْفَاجِرُ بِفُجُوْرِهِ فَاسْمَعُوْا لَهُمْ ...

Setelahku nanti, kalian akan dipimpin oleh para pemimpin. Ada pemimpin yang baik dan ada pemimpin yang buruk ...

Dalam pemilihan kepemimpinan (*imamah*) atau pencalonan pemimpin, di kajian hukum tata negara Islam belum pernah mengenal konsep ambang batas. Melainkan dipraktekkan dengan mekanisme pengangkatan kepemimpinan (*imamah*). Mekanisme yang

dikehendaki oleh hukum Islam, serta sesuai dengan mekanisme yang digunakan dalam proses pelaksanaan suksesi para khulafaur-rosyidin, dapat ditempuh melalui beberapa cara:

1. Pemilihan atau pengangkatan dilakukan oleh dewan formatur ahlu al-hall wa al-'aqdi atau Majelis Syura yang mempunyai hak untuk memilih dan mengangkat kepala negara/khalifah, yang dibentuk dengan dua cara, pertama, oleh umat Islam melalui kedua klan/kelompok (partai) seperti yang terjadi pada saat pemilihan khalifah (suksesi) yang pertama setelah wafatnya rasul. Kedua *ahlu al-hall wa al-'aqdi* yang dibentuk oleh khalifah pendahulunya (kecuali pada masa Abu Bakar).
2. Pemilihan atau pengangkatan yang dilakukan dengan cara pencalonan oleh khalifah pendahulunya sebagaimana khalifah Abu Bakar yang telah mencalonkan Umar bin Khattab sebagai penggantinya sebelum beliau wafat. Hanya saja perlu digaris bawahi bahwa cara yang kedua ini, calon pengganti khalifah telah benar-benar memenuhi syarat kekhalifahan dan sesuai dengan aspirasi umat atau rakyat.

Setelah proses pemilihan kepala negara dilakukan, khalifah dibaiat dahulu oleh rakyat sebelum memangku jabatannya. Dalam masa pembaiatan, seorang khalifah mengucapkan sumpah untuk bersungguh-sungguh mengurus negaranya, begitu pula dari rakyat, rakyat juga mengucapkan sumpah untuk mentaati khalifah dan membantu khalifah selama khalifah tidak melanggar syarak. Dan dalam baiat itu khalifah menyampaikan pidato kenegaraannya.

Kemudian dalam teori masalah mursalah juga terdapat kaidah *Fiqhyyah* yakni sebagai berikut:

لَا يَنْكُرُ تَغْيِيرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأَزْمَانِ

Artinya: Tidak dapat dipungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman (Zen, 2018).

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya: Menghindari mudharat (bahaya) harus lebih diutamakan dari meraih manfaat (al-Subki, 1991).

تَصْرِفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: Kebijakan imam/pemerintah bagi rakyat harus berdasar masalah (al-Suyuthi).

Dari kaidah tersebut dapat dipahami bahwa fatwa hukum atau adanya peraturan hukum bersifat tidaklah kaku, akan tetapi ia berubah-ubah dan fleksibel sesuai dengan perubahan waktu, ruang, kondisi, niat dan manfaat yang ditimbulkan. Jadi, perbedaan tempat, kebiasaan, situasi, dan kondisi mempunyai peranan penting dalam penetapan hukum-hukum syarak yang bersifat ijtihadi, oleh karenanya setiap hukum syarak yang ditetapkan atas dasar *'urf*, didasarkan suatu masalah, pastinya hukum tersebut akan berubah sewaktu-waktu karena disebabkan adanya perbedaan kebiasaan, atau situasi dan kondisi tempat tersebut.

Sedangkan kaidah kedua dapat dipahami bahwa menolak mudharat atau bahaya itu lebih baik dari pada menerima manfaat. Disini lebih dijelaskan lagi apabila maslahat dan mafsadatnya seimbang, maka saat itu menolak mafsadat lebih didahulukan dari pada meraih kemaslahatan yang ada. Tetapi apabila maslahatnya lebih besar dibandingkan dengan mafsadatnya, maka meraih maslahat itu lebih diutamakan daripada menghindari mafsadatnya. Terkait kaidah ketiga dapat dipahami bahwa kaidah ini memberi dasar bagi pemerintah, dengan sistem apapun harus berdasar atas sebuah kemaslahatan semua lapisan masyarakat.

Hal ini sesuai dengan munculnya *Presidential Threshold* dalam sistem pemilu di Indonesia. Diadakannya *aPresidential Threshold* di Indonesia karena memang mekanisme pemilihan pemimpin (imamah) yang terjadi di zaman modern berbeda dengan zaman Islam pada saat dahulu. Melihat dari tempat, situasi, kondisi yang terjadi saat ini juga jauh berbeda keadaannya dengan masa-masa Rasulullah. Kemudian, sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Salah satunya dengan menciptakan peraturan yang sesuai dengan ajaran-ajaran Islam. Dimunculkannya suatu aturan, gunanya untuk kemakmuran masyarakat, kesejahteraan rakyat, dan kelancaran kehidupan bernegara dalam segala aspek, baik aspek ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Karena memang munculnya *Presidential Threshold* banyak menimbulkan mafsadat, lebih baik diadakan untuk menghindarinya, daripada dengan hilangnya *Presidential Threshold* akan terjadi kemaslahatan yang tidak berdampak besar. Oleh karenanya segala yang menimbulkan

mafsadat harus di jauhi dan di hindari supaya bisa berjalan beriringan dengan kemaslahatan umat.

KESIMPULAN

Dari pembahasan skripsi yang telah diuraikan di atas, penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah sebagaimana berikut:

1. Setelah ditetapkannya Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, ambang batas presiden (*presidential threshold*) berubah menjadi 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya. Kebijakan tetap diberlakukannya ambang batas ialah memperkuat sistem presidensiil, karena ambang batas akan memaksa partai politik untuk melakukan konsolidasi politik sehingga muncul gabungan partai politik pendukung presiden. Kemudian apabila ambang batas dihilangkan, maka presiden terpilih dari partai yang mendapat suara sedikit baik dari kursi DPR atau suara sah nasional, maka presiden akan sulit mendapat dukungan parlemen di pemerintahan yang bisa mengakibatkan sandera politik semakin membesar.
2. Konsep ambang batas presiden (*presidential threshold*) dalam Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum belum dikenal dalam kajian *Fiqh Siyasa* khususnya dalam kepemimpinan (*Imamah*). Melainkan terdapat mekanisme pemilihan kepemimpinan (*Imamah*) dengan dua cara yakni Pemilihan atau pengangkatan dilakukan oleh dewan formatur *ahlu al-hal wa al-aqdi* atau Majelis Syura yang mempunyai hak untuk memilih dan mengangkat kepala negara/khalifah dan Pemilihan atau pengangkatan yang dilakukan dengan cara pencalonan oleh khalifah pendahulunya.

Saran

Pemilu serentak adalah konsekuensi Putusan MK yang ditindaklanjuti dengan UU Pemilu, sehingga prosesnya memang telah menempuh prosedur secara hukum. MK sebagai kekuasaan kehakiman melakukan tugasnya menguji UU terhadap UUD NRI Tahun 1945, DPR

selaku legislatif dan Presiden selaku eksekutif telah menindaklanjuti dengan pembuatan UU pemilu sesuai kewenangan mereka sehingga prosedur secara hukum telah dilaksanakan. Oleh sebab itu, marilah kita hormati hasil keputusan dari jalannya pemerintahan yang telah melalui prosedur hukum.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdurrahman, 2018, *Presidential Threshold* dalam Pemilu di Indonesia Prespektif Imam Al-Mawardi, (Tesis-Universitas Islan Negri Sunan Ampel Surabaya, 2018)
- Aprilian Sumodiningrat 2021, Jurnal (Jurnal Kajian Pembaruan Hukum), dengan judul Meninjau Ulang Ketentuan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden
- Arman Hakim Nasution dan Hermawan Kartajaya. 2018. Inovasi. Yogyakarta, ANDI, 3, 22A.S.S Tambunan, Pemilu di Indonesia dan susunan dan kedaulatan MPR, DPR, dan DPRD, Bandung: Binacipta, hlm. 3.
- Dhurorudin Mashad, 1999, Korupsi Politik, Pemili dan Legistimasi Pasca-Orde Baru, Jakarta: Pustaka Cidesindo, hlm. I.
- Gotfridus Goris Seran, 2013, Kamus Pemilu Populer: Kosa kata umum, pengalaman indonesia dan negara lain, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Imam Tajjuddin Abd al Wahab al-Subki. 1991. *al-Asybah wa al- Nazhâ'ir* (Beirut: Dâr al-Kutub al-`Ilmiyah, 1991), 139
- Jalaluddin al-Suyuthi, al-Asybaahwa al-Nadha'ir (Semarang: Maktabah Thaha Putera, t. t.).
- Jimly Asshiddiqie. 2017. "Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidentil" Orasi Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47, Jember, Senin, 14 November, 2011, 03. Bisa dilihat di Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Juliansyah Zen. 2018. "Kaidah *Fihiyyah*", dalam <http://juliansyahzen.blogspot.com/2012/01/kaidah- Fihiyyah.html>, diakses pada 22 April 2018.
- Lexy, Moleong. 2007. Metode Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Lihat, Kementerian Dalam Negeri, 2016, —Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum I (dalam pdf), hlm. 2
- Lutfil Anshori. 2017. Telaah Terhadap *Presidential Threshold* dalam Pemilu Serentak 2019, Jurnal Yuridis, Vol. 4, Nomor 1, Juni, 2017, 19.
- Mahkamah Konstitusi RI. 2010. Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), 239.
- Matthew Justin Streb, 2013, Law and Election Politics: The Rules of the Game, New York, Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, —Penghapusan *Presidential Threshold* Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional||, Petita, Volume 1 Nomor 2, (Oktober 2016), hlm. 135
- Moh. Kusrini dan Harmaily Ibrahim, 1995, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Pusat Studi Ilmu Hukum UI, hlm. 329

- M. Rusli Karim, 1991, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, hlm. 2.
- Muhammad Mukhtarrija, 2017, *Jurnal (Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM)*, Inefektifitas Pengaturan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Muhammad Siddiq Armia. 2016. Penghapusan *Presidential Threshold* Sebagai Upaya Pemulihan Hak-Hak Konstitusional , Vol. 1, Nomor 2 (Oktober 2016), 135.
- Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 menentukan bahwa hanya partai politik Peserta Pemilu yang memilikikursi sekurang kurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurangkurangnya 25%dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. UU ini menjadi acuan pemilu 2014.
- Ria Casmi, Arrsa. 2014. *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi* (Jakarta: Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, September 2014), 529.R. Poppy Yaniawati, 2020, *Metodologi penelitian: kuantitatif, kualitatif, dan campuran untuk manajemen, pembangunan, dan pendidikan/ Indrawan*
- Ruli Fajar Utami, 2018, di dalam skripsinya yang berjudul *Presidential Threshold* dalam Sistem Presidensial di Indonesia Perspektif *Fiqh Siyasah*
- Sigit Pamungkas. 2009. *Perihal Pemilu* (Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, 2009), 19.
- Siti Zahrotul Rofi`ah, 2018, *Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Presidential Threshold Berdasarkan Undang-undang Penentuan Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*, (Skripsi- Universitas Islan Negri Sunan Ampel Surabaya, 2018)
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.