

Tinjauan *Fiqh Siyasah* terhadap Penolakan *Judicial Review* Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi

Fayza Ayu Wulandari ¹, Yufi Wiyos Rini Masykuroh ², Ahmad Fauzi Furqon ³

¹²³ Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

Alamat: Jalan Letnan Kolonel H Jl. Endro Suratmin, Sukarama, Kec. Sukarama,
Kota Bandar Lampung, Lampung 35131

Email: fayzaayu608@gmail.com , yufi@radenintan.ac.id , ahmadfauzifurqon@gmail.com

Abstract : *Judicial reviews on the presidential and vice-presidential nomination threshold in Article 222 of Law No. 7/2017 on General Elections have been repeatedly rejected by the Constitutional Court. It has become a public debate and is seen as contrary to academic reasoning because it is not in line with the logic of democracy. Rules that are considered detrimental to the community and political parties in the election of the head of state. Accordingly, the study of fiqh siyasah clarifies the prerequisites for the election system and the selection of the imam (caliph). The purpose of this study is to find out how the legal considerations by the Constitutional Court rejected the judicial review in Article 222 and to find out what the views of Islamic jurisprudence are on the presidential and vice-presidential nomination threshold rules in general elections. The author of this work employs normative legal research methodologies in addressing relevant research, drawing on legislation, journal articles, books, and other sources. This study concludes by using 4 decisions that were rejected by the constitutional court, namely in decisions 53/puu-xv/2017, 49/puu-xvi/2018, 54/puu-xvi/2018 and decision number 73/puu-xx/2022. The considerations of the court stated that the decision related to the presidential threshold was constitutional and still applicable. That the article being tested is considered contrary to the constitution, especially Article 6A of the 1945 Constitution with the argument that the petitioners cannot change the Constitutional Court's stance on all decisions. Meanwhile, in the view of fiqh siyasah does not recognize how the provisions of the vote threshold for the election of an imam.*

Keywords: *Fiqh Siyasah, Judicial Review, General Election*

Abstrak : *Judicial review uji Materi Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengatur tentang ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden telah berkali-kali ditolak Mahkamah Konstitusi. Menjadi perdebatan publik dan dipandang berseberangan dengan nalar akademik karena tidak searah dengan logika demokrasi. Aturan yang dianggap merugikan masyarakat dan partai politik dalam pemilihan kepala negara. Sejalan dengan itu, dalam kajian fiqh siyasah menjelaskan bagaimana syarat-syarat pengangkatan imam (khalifah) dan sistem pemilihannya. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pertimbangan hukum oleh mahkamah konstitusi yang ditolak terhadap *judicial review* pada pasal 222 serta untuk mengetahui bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap aturan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam pemilihan umum. Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian hukum normatif, di mana penulis mengembangkan analisis yang relevan dengan penelitian dengan mengacu pada buku-buku, jurnal, undang-undang, dan bahan-bahan lain yang relevan. Penelitian ini menyimpulkan dengan menggunakan 4 putusan yang ditolak oleh mahkamah konstitusi yaitu pada putusan 53/Puu-xv/2017, 49/Puu-xvi/2018, 54/Puu-xvi/2018 dan putusan nomor 73/Puu-xx/2022. Pertimbangannya MK menyatakan konstitusional dan tetap berlaku pada putusan yang berkaitan dengan *presidential threshold*. Bahwa aturan yang diuji dianggap bertentangan dengan konstitusi khususnya pasal 6A UUD 1945 dengan argumentasi para pemohon tidak bisa merubah pendirian MK terhadap semua putusan. Sedangkan, dalam pandangan *fiqh siyasah* tidak mengenal bagaimana ketentuan ambang batas suara pemilihan seorang imam.*

Kata Kunci : *Fiqh Siyasah, Judicial Review, Pemilihan Umum*

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) menandai awal dari babak baru dalam struktur kekuasaan kehakiman di Indonesia. Bidang-bidang sebelumnya tidak tercakup oleh hukum, seperti proses *judicial review* terhadap undang-undang, kini menjadi bagian dalam yurisdiksi MK. Mahkamah ini diharapkan tidak hanya sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, tetapi juga sebagai katalisator dalam mendorong terbentuknya sistem kehakiman yang lebih modern.

Prof Mahfud MD berpendapat bahwa pengujian konstusionalitas atas produk politik merupakan proses pengujian untuk memastikan bahwa baik substansi maupun prosedur pembuatannya sesuai dengan ketentuan hukum, bukan semata-mata sebagai alasan untuk membenarkan keinginan penguasa politik saja. Dengan karena undang-undang sendiri merupakan hasil dari persaingan atau kesepakatan politik yang timbul baik karena dominasi maupun kesepakatan kompromi. Institusionalisasi lembaga MK juga dijadikan sebagai simbol keseriusan pemerintah untuk melindungi hak warga negara di dalam konstitusi. Selain itu, keberadaan peradilan konstitusi (*constitutional adjudication*) juga bertindak sebagai pilar utama untuk mengawal supremasi konstitusi.

Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi dan menerapkan fungsi pengawasan terhadap konstitusi. Pemeriksaan konstusionalitas undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah fokus utama kewenangan MK, sesuai dari jumlah permohonan yang diajukan dan tercatat di kepaniteraan MK. Tetapi bukan berarti MK menjadi penafsir tunggal dan tidak ada yang boleh menafsirkan lagi, tetapi dalam konteks bahwa ketika terjadi penafsiran atas konstusionalitas sebuah undang-undang, maka MK memiliki kekuatan pemutus yang bersifat mengikat.

Secara sederhana bahwa sembilam orang hakim konstitusi yang ada di MK merupakan jantung dan nyawa lembaga tersebut. Lembaga dengan kredibel dan transparansi yang cukup tinggi, MK juga memiliki kekurangan-kekurangan dan persoalan lahir sebagai bagian yang melekat dalam kekhasan penjaga konstitusi dalam putusan-putusannya. Salah satu contoh kritik terhadap putusan MK mengenai aturan pemilihan umum yaitu pro kontra dari pengaturan terkait pencalonan ambang batas presiden dan wakil presiden. Persoalan pengujian uji materil terhadap pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 “*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 atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara Nasional pada Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya*”. Menjadi penolakan MK yang sudah kurang lebih terjadi 31 permohonan di ujikan terkait *presidential threshold* (PT).

Permasalahan pada pengujian PT yang sulit ditembus dalam *judicial review* adalah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*). lebih dari 80% permohonan dalam pasal 222 dinyatakan tidak dapat diterima dan sisahnya ditolak maupun ditarik kembali. Permohonan yang tidak dapat diterima adalah permohonan tanpa legal standing yang sesuai yakni tidak memenuhi syarat-syarat formil atau bisa dikatakan cacat formil. Sedangkan permohonan yang ditolak adalah permohonan yang tidak dapat membuktikan inkonstitusionalitas norma undang-undang yang di uji.

Yusril Ihza Mahendra seorang pakar hukum tata negara mengemukakan pendapat, penetapan ambang batas presiden sebesar 20% dalam undang-undang pilpres dianggap salah dan bertentangan dengan pasal 6A UUD 1945. Kebijakan ini hanya akan mempersempit hak-hak politik warga negara terkhusus partai politik untuk dipilih menjadi presiden dan mengurangi kemungkinan untuk mendapatkan pemimpin yang baik. Selain itu, kebijakan ini juga bertentangan dengan sistem presidensiil dan lebih mirip sistem parlementer. *Presidential Threshold* kemudian menjadi isu karena politik selalu berubah secara dinamis. Jumlah suara yang diperoleh oleh partai politik dalam pemilihan sebelumnya belum tentu sama dengan jumlah suara yang diperoleh partai pada pemilihan umum berikutnya.

Implementasi dalam aturan ini membuat Indonesia terlihat sebagai negara hukum absolut yang hanya menguntungkan sejumlah penguasa atau kelompok-kelompok kepentingan saja dan mengorbankan nilai-nilai keadilan. Dari semua pendapat tersebut perlu dipertanyakan, bagaimana kualitas pemilihan umum yang menganut konsep demokrasi jika dalam sistemnya saja sudah dibatasi yang mana melanggar demokrasi itu sendiri. Pemilihan umum (pemilu) dipandang sebagai simbol utama demokrasi. Hasil pelaksanaan pemilu mencerminkan suasana keterbukaan serta penerapan nilai-nilai dasar demokrasi. Selain itu, diperlukan kebebasan menyatakan berpendapat dan berkumpul sebagai representasi negara. Pemilihan umum dipandang dapat menghasilkan representasi keinginan rakyat yang erat kaitannya dengan legitimasi pemerintahan.

Penelitian penulis menggunakan data dari empat putusan Mahkamah Konstitusi yang ditolak terkait pengujian ambang batas pemilihan umum yaitu undang-undang No. 7 Tahun 2017 pada pasal 222 tentang ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden putusannya didasari oleh penolakan *judicial review* oleh MK. Putusan nomor perkara 53/puu-xv/2017, 49/puu-xvi/2018, 54/ puu-xvi/2018 dan putusan nomor perkara 73/ puu-xv/2022. Argumentasi pemohon yang berbeda menjadikan putusan-putusan ini patut menarik untuk dikaji. Para pemohon menilai berbagai masalah konstitusionalitas setelah disahkannya aturan PT dengan memandang norma Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 6A UUD 1945 yang

merupakan batu uji para pemohon. Fakta ini menunjukkan bahwa prinsip-prinsip terkhususnya pada tataran pengaturan di tingkat undang-undang belum maksimal dalam memenuhi standar-standar pemilu demokratis yang dikehendaki oleh konstitusi.

Sejalan dengan itu, *fiqh siyasah dusturiyah* yang berfokus pada pengangkatan imam (*khalifah*) menguraikan standar-standar bagi pemimpin negara dan prosedur pemilihannya. *Siyasah dusturiyah* membahas konstitusi suatu negara, lembaga-lembaga negara, susunan pemerintahan, dan tugas-tugas rakyat.

Kajian Fiqh *Siyasah Dusturiyah* memberikan penjelasan tentang *imamah* (pemilihan presiden). Jika seorang imam (*khalifah*) diangkat oleh imam (*khalifah*) sebelumnya dan melalui *ahl al-halli wa al-'aqad* (parlemen), maka pengangkatan tersebut dianggap sah. Menurut sebagian ulama, penunjukan imam (*khalifah*) hanya dianggap sah jika semua anggota parlemen (*ahl al-halli wa al-'aqad*) dari setiap daerah berpartisipasi, sehingga memungkinkan kelompok masyarakat untuk mengakui imam (*khalifah*) yang dipilih. *Siyasah dusturiyah* menjelaskan adanya lembaga peradilan (*Wilayah al-Mazhalim*) yang bertugas menangani penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara dalam menjalankan tugasnya. Lembaga ini mengatasi kebijakan politik yang merugikan dan melanggar hak-hak rakyat, serta perilaku pejabat negara yang melanggar hak asasi manusia.

Berdasarkan penjelasan umum tersebut, penulis tertarik untuk menganalisis penelitian ini dengan mengkaji permasalahan mengenai: 1) Bagaimana pertimbangan hukum oleh hakim Mahkamah Konstitusi yang ditolak terhadap *judicial review* pada pasal 222 undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum; dan 2) bagaimana tinjauan *fiqh siyasah* terhadap penolakan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi pada pasal 222 undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah jenis penelitian pustaka, di mana data dikumpulkan dari sumber-sumber pustaka seperti buku, ensiklopedia, jurnal ilmiah, koran, majalah, dan dokumen.

penelitian ini menerapkan metode yuridis normatif, yaitu jenis penelitian hukum yang menggunakan kaidah untuk menganalisis materi dari penelitian kepustakaan dan peraturan perundang-undangan. Penelitian yuridis empiris melibatkan analisis terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, dan perbandingan hukum.

Penelitian menggunakan dua pendekatan: pendekatan undang-undang (*Statute approach*) yaitu pendekatan normatif yang merupakan kajian sistematis tentang norma yang dapat dikaji melalui suatu bentuk norma atau aturan tertulis, karena dalam hal ini yang menjadi

pokok bahasan penelitian adalah UU Nomor 7 Tahun 2017 dan beberapa putusan MK. Dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu metode pendekatan yang memberikan perspektif analitis untuk menyelesaikan persoalan penelitian hukum dan menetapkan norma hukum yang terkait dengan konsep tersebut. Pendekatan konsep digunakan untuk mengulik konsep-konsep terkait penolakan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum, dilihat dari perspektif *fiqh siyasah*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap *Judicial Review* Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/puu-xv/2017. Melibatkan gugatan dari Rhoma Irama dan Ramdansyah atas Pasal 173 ayat (1) sepanjang prasa "telah ditetapkan", Pasal 173 ayat (3), dan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Batu uji yang diajukan mencakup "Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1)-(3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan (3), serta Pasal 28 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945." Gugatan tersebut mempertanyakan relevansi dan keberlakuan ambang batas dalam pemilu tahun 2019, serta memandang ambang batas sebagai hal yang bertentangan dengan sistem pemilu serentak, dan diskriminatif terhadap partai baru yang baru mengikuti kontestasi. Putusan tersebut menghasilkan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari hakim Saldi Isra dan hakim Suhartoyo, yang menilai bahwa ambang batas presiden harus dihapuskan karena melanggar konstitusi.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/puu-xvi/2018. Melibatkan permohonan dengan mengajukan pengujian terhadap Pasal 222 Undang-Undang Pemilu terhadap berbagai pasal dalam UUD 1945, antara lain "Pasal 6 ayat (1)-(2), Pasal 6A ayat (1)-(5), Pasal 22E ayat (1)-(2) dan (6), serta Pasal 28D ayat (1)." Permohonan tersebut mengargumentasikan bahwa ketentuan ambang batas pencalonan yang diatur dalam Pasal 222 undang-undang Pemilu bepeluang menyisihkan pasangan calon pemimpin alternatif. Mereka juga berpendapat bahwa syarat-syarat pengusulan calon presiden oleh partpol diatur dengan lengkap dalam UUD 1945, sehingga bukan merupakan *open legal policy* melainkan *close legal policy*. Selain itu, pemohon menegaskan bahwa frasa Pasal 222 dianggap sebagai pelanggaran terhadap konstitusi daripada sebagai rekayasa konstitusi.
3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/puu-xvi/2018. Mengajukan gugatan dengan menyoroti nilai-nilai Pancasila sebagai landasan negara yang tidak dapat dipisahkan dari

pembukaan undang-undang dasar. Pemohon berargumen bahwa Pasal 222 UU Pemilu menyesatkan dan memanipulasi hasil suara warga negara atau pemilih serta pemohon. Selain itu, pemohon tidak setuju dengan pandangan Mahkamah Konstitusi mengenai *open legal policy*.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XX/2022. merupakan permohonan untuk menguji konstitusionalitas Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A ayat (2), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3). Pokok permasalahan *judicial review* pada Pasal 222 UU Pemilu pada permohonan ini adalah Pertama, permohonan ini berpendapat yang sama dengan Mahkamah bahwasanya *presidential threshold* (PT) adalah kebijakan hukum terbuka yang mana pada dasarnya putusan-putusan sebelumnya tidak berpendapat yang sama dan menjelaskan PT bukanlah *open legal policy*. Kedua, seperti halnya yang pertama permohonan ini menjelaskan bahwa PT merupakan upaya untuk penguatan sistem presidensial dan demokrasi/kedaulatan rakyat, pendapat yang sama seperti Mahkamah memutus perkara sebelumnya. ketiga, pemohon berpendapat bahwa persentase PT sebagai *open legal policy* seharusnya dibatasi oleh Mahkamah sebagai panduan bagi pembuat undang-undang, dengan mempertimbangkan penyesuaian *interval* angka ambang batas berdasarkan studi ilmiah seperti penghitungan indeks *Effective Numbers of Parliamentary Parties* (ENPP). Permohonan juga meminta Mahkamah untuk mempersempit *interval range* angka ambang batas untuk mencapai keseimbangan antara penguatan sistem presidensial dan demokrasi/kedaulatan rakyat, serta menghindari polarisasi. Dalam putusan ini, terdapat *Concurring Opinion* yang disampaikan oleh dua hakim Mahkamah Konstitusi, yaitu Saldi Isra dan Suhartoyo.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Yang Ditolak Terhadap *Judicial Review* Pasal 222 UU Pemilu

Proses *judicial review* adalah mekanisme yang memastikan perlindungan hukum bagi masyarakat umum yang mungkin merasa dirugikan oleh suatu peraturan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan pejabat publik. Konstitusi berfungsi sebagai landasan utama untuk menyatakan apakah sebuah hasil dari kesepakatan politik yang berupa produk hukum sesuai dengan konstitusi atau tidak.

Mahkamah Konstitusi (MK), sebagai institusi di dalam ketatanegaraan Indonesia, memiliki kewenangan untuk menjadi pengadilan pertama dan terakhir dalam menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar yang mana dinyatakan di Pasal 24C UUD 1945. Ketika

MK hendak memutus perkara, dibutuhkan prinsip kehati-hatian yang tinggi dengan mempertimbangkan segala bagian. Baik itu segi hukum, politis, sosial sampai kedalam aspek moral.

Pembentukan MK dimaksudkan untuk mempertahankan nilai-nilai konstitusi dan demokrasi. Oleh karena itu, tugas Peran strategis Mahkamah Konstitusi sering kali dianggap sebagai pengawal demokrasi. Fungsinya yang penting ini juga terkait erat dengan tugas menjaga pelaksanaan pemilu yang teratur, bebas, dan adil sebagai cara utama bagi seluruh warga negara untuk menggunakan kekuasaan dan kedaulatan mereka. Melalui putusannya, Mahkamah Konstitusi telah berperan dalam menjaga independensi penyelenggaraan pemilihan, menjaga hak-hak konstitusional warga negara, dan menyediakan cara penyelesaian masalah terhadap kekosongan hukum dan kebutuhan teknis dalam hal pemilihan umum.

Sesuai dengan faktanya undang-undang pemilu merupakan undang-undang yang paling banyak diuji MK sepanjang sejarah pemilu di bawah UUD NRI 1945. Karena dinilai memiliki berbagai masalah konstitusionalitas setelah dikeluarkannya UU 7 Tahun 2017, terutama aturan pasal 222. Sejak berlakunya undang-undang terkait persyaratan ambang batas kurang lebih sudah 31 kali permohonan diujikan terkait *presidential threshold (PT)* dengan penolakan MK yang berbagai alasan. Fakta ini menunjukkan bahwa prinsip-prinsip terkhususnya pada tataran pengaturan di tingkat undang-undang belum maksimal dalam memenuhi standar-standar pemilu demokratis yang dikehendaki oleh konstitusi.

Penolakan *judicial review* oleh MK dapat disebabkan berbagai alasan, pertama yaitu kurangnya dasar hukum yang kuat. Para ahli sering menyoroti bahwa MK cenderung menolak *judicial review* jika permohonan tidak didasarkan pada dasar hukum yang kuat. Artinya, ada kebutuhan untuk membuktikan bahwa ada pelanggaran hak konstitusional yang jelas dan signifikan. Terbukti dari beberapa permohonan terkait *presidential threshold* yang mana para pemohon dalam pertimbangan hukum, hakim menolak dengan alasan kurangnya argumentasi yang kuat untuk membuktikan dalil para pemohon. Kedua, tata cara hukum yang salah. Pentingnya mengikuti tata cara hukum yang benar dalam mengajukan permohonan *judicial review*. Jika ada pelanggaran prosedural, termasuk kelalaian dalam waktu pengajuan atau kekurangan dokumen, dapat dipastikan MK menolak untuk memeriksa perkara tersebut. Ketentuan ini terdapat banyak permohonan uji materil terkait PT yang mana 80% putusannya tidak dapat diterima dengan alasan cacat formil dalam artian kedudukan hukum para pemohon tidak tepat. Ketiga, kewenangan dan kepentingan hukum. Mahkamah harus mempertimbangkan kewenangannya dan kepentingan hukum masyarakat dalam memutus untuk memeriksa suatu perkara. Salah satu alasan terbesar MK dalam putusannya terkait Pasal

222 UU No 7 Tahun 2017 tentang pemilu adalah sesuai dengan konstitusi yaitu bahwa MK tidak berhak memutus karena bukan kewenangan MK yang mana Mahkamah berpendapat pasal ini adalah *open legal policy* yang merupakan kewenangan lembaga legislative

Penguatan Sistem Presidensiil dan Penyederhanaan Partai Politik

Urgensi penerapan PT pada pengertian syarat dukungan parpol bukan dalam pengertian syarat keterpilihan capres/cawapres pada intinya mendasarkan pada argumentasi untuk membentuk pemerintahan presidensial serta memberikan dampak penyederhanaan partai dalam sistem multipartai demi berlangsung pemilihan yang efektif dan stabil. Poin ini dapat dilihat dari beberapa pandangan hakim MK yang memutus konstiusionalitas pasal 222. Contohnya pada putusan 53/puu-xv/2017, Pendapat dan pendirian Mahkamah tentang hal ini berlaku *mutatis mutandis* pada pertimbangan hukum para hakim MK pada putusan 49/puu-xvi/2018, 54/puu-xvi/2018 dan 73/puu-xx/2022 yang merupakan objek kajian:

“Dengan sejak awal diberlakukannya persyaratan jumlah minimum perolehan suarapartai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berartisejak awal pula dua kondisi bagi hadirnya penguatan sistem Presidensial diharapkan terpenuhi, yaitu, pertama, upayapemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik ataugabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden danWakil Presiden di DPR dan, kedua, penyederhanaan jumlah partai politik.”

Mahkamah berpendapat aturan *presidential threshold* diharapkan untuk penguatan sistem presidensiil dan penyederhanaan partai politik. Sedangkan kedua hakim yang berbeda pendapat suhartooyo dan saldi isra dalam putusan tersebut menyatakan *“Mahkamah Konstitusi harusnya melakukan peran dan fungsi konstiusionalnya mengoreksi atau melakukan review terhadap subtansi undang-undang sekalipun ketika perubahan UUD 1945 (1999-2002) muncul semangat untuk menyederhanakan partai politik demi menopang sistem pemerintahan presidensial. Terkait dengan semangat tersebut, Mahkamah Konstitusi seharusnya menempatkan atau lebih memberikan prioritas pada pemenuhan hak konstiusional (constitutional rights) dari partai politik pemilu dibandingkan dengan pemenuhan atas penelian bahwa disain konstitusi (constitutional design atau constitutional engineering) menghendaki penyederhanaan jumlah partai politik peserta pemilu.”*

Salah satu alasan penguatan sistem presidensial diatas merupakan pendirian MK bahwasanya Pasal 222 tetap konstiusional. Hal ini lah yang mendasari bahwa alasan pemohon untuk melakukan uji materil berulang kali. Putusan 73/Puu-xx/2022, memberikan alasan

bahwasanya *persentase* PT guna mendapatkan angka yang sesuai dengan pemilu di Indonesia. Pemohon memberikan Solusi dengan menggunakan formulasi dengan *Effective Number of Parliamentary Parties* (ENPP). Menurut pemohon, penggabungan ENPP dapat hasil yang positif dengan penguatan sistem presidensial dan peningkatan mutu demokrasi Indonesia sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Ini yang mendasari pemohon dalam tuntutan meminta angka PT diturunkan menjadi 7%-9%, membedakan tuntutan pada putusan-putusan yang lain dengan menuntut PT 0%.

Kebijakan Hukum Yang Bersifat Terbuka (Open Legal Policy)

Pertimbangan MK selanjutnya yaitu penempatan *open legal policy* dalam memutus konstitusional pasal 222 tentang *presidential threshold* para Hakim MK menyatakan:

“Kebijakan threshold semacam itu juga telah diterapkan sebagai kebijakan hukum (legal policy) dalam electoral threshold (ET) dengan tujuan untuk mencapai sistem multipartai yang sederhana, kebijakan mana dalam Putusan Nomor 16/PUU-V/2007 bertanggal 23 Oktober 2007, serta kebijakan parliamentary threshold (PT) tentang syarat perolehan suara sebesar 2,5% (dua koma lima per serratus) dari suara sah nasional untuk ikut memperebutkan kursi di DPR, dengan Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009, oleh Mahkamah telah dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena merupakan kebijakan yang diamanatkan oleh UUD 1945 yang sifatnya terbuka.”

Open legal policy atau kebijakan hukum terbuka dimaknai bahwa norma yang diujikan kepada MK “bukan” merupakan kewenangannya tetapi dari pembuat undang-undang, atau dengan kata lain, MK “menyerahkan kembali” norma yang diujikan kepada lembaga legislatif. Terhadap kebijakan hukum (*legal policy*) di atas, MK, dalam perannya sebagai penjaga konstitusi, tidak dapat meniadakan suatu undang-undang atau sebagian ketentuannya jika menyangkut pendelegasian kekuasaan yang tegas yang dapat dilakukan oleh pembuat undang-undang. Sekalipun isi undang-undang tersebut dianggap merugikan, misalnya undang-undang tentang *presidential threshold*, MK tidak dapat membatalkannya, karena kerugian yang diakui tersebut bukan merupakan pelanggaran Konstitusi, kecuali sistem hukum tersebut tunduk pada pelanggaran hukum yang nyata, ketidakjujuran moral, rasionalitas, dan tidak dapat ditoleransi.

Dalam kajian hukum, istilah “Kebijakan Hukum Terbuka” sejauh ini hal yang relatif baru dan kurang dikenal. Tetapi pada bidang kajian kebijakan publik istilah ini menemukan konteksnya. Dalam ilmu kebijakan publik, kata kebijakan secara umum mempunyai makna

yang bebas atau terbuka (*open*), karena mengacu pada kewenangan pejabat atau individu yang diberi wewenang untuk menjalankan fungsi tertentu yang tidak diatur atau dikendalikan oleh peraturan undang-undang.

Konstitusi tidak menyediakan informasi mengenai bagaimana *open legal policy* harus dirumuskan menurut peraturan perundang-undangan, sehingga MK yang mengkaji standar *open legal policy* tidak mempunyai patokan yang jelas. Uji undang-undang norma yang mengandung *open legal policy* sendiri cukup membingungkan dan berputar-putar, bahkan bisa jadi ketika MK melakukan *judicial review* terhadap *open legal policy*, sebenarnya agar *open legal policy* itu sendiri tidaklah terlihat tanpa kontrol dan tanpa batasan. Sederhananya, yang mana ketentuan yang memungkinkan *open legal policy* dan yang mana yang tidak itu sama sekali sulit untuk terlacak dengan baik sehingga konsep pembatasannya sering menjadi rancu.

Bukan Diskriminasi Bagi Partai Politik, Dua hal Yang Berbeda

Salah satu ciri penyelenggaraan pemilu yang demokratis dan adil dinyatakan dalam *The Copenhagen Document* atau *OSCE Election Protocols* yang juga dikenal sebagai standar internasional untuk pemilihan umum yang demokratis adalah menghormati hak partai politik untuk membentuk dan berpartisipasi dalam pemilu dan bersaing secara adil dan setara. Standar tersebut juga dapat disebut dengan hak yang sama atas kepesertaan dalam kontestasi pemilu.

Mahkamah dalam beberapa putusannya, berpendapat bahwasanya PT bukanlah diskriminasi itu adalah hal yang berbeda.

“Mahkamah berpendapat bahwa dalil diskriminatif tidak dapat digunakan dalam hubungan ini karena tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta berarti diskriminasi. Diskriminasi baru dikatakan ada atau terjadi manakala terhadap hal yang sama diperlukan secara berbeda dan pembedaan itu semata-mata didasari oleh pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik yang berakibat pengurangan, Penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan, baik individual maupun kolektif, dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.”

Mahkamah menjelaskan bahwa diskriminasi yang dialami oleh pemohon tidak terkait dengan dasar kualifikasi diskriminasi yang dibahas di atas. Perbedaannya signifikan karena kandidat tersebut merupakan partai politik baru yang baru saja mengikuti pemilu 2019, tetapi

prinsip Pasal 222 UU Pemilu berlaku bagi partai politik yang telah mengikuti pemilu sebelumnya dan mendapatkan dukungan khusus.

Memperlakukan semua calon peserta pemilu secara setara merupakan cara untuk memastikan pemilu yang adil. Hal ini menunjukkan menghargai hak setiap orang untuk terjun langsung dalam pemerintahan negaranya secara setara.

Ramlan Surbakti menyebutkan tujuh syarat yang harus dipenuhi agar pemilu dapat berlangsung jujur dan adil. Kriteria tersebut meliputi: (1) kejujuran dalam pemilu baik pada penghitungan suara, penghitungan kursi DPR dan DPRD, serta penetapan daerah pemilihan; 2) legitimasi yang mendasari asas-asas demokrasi pemilu; 3) persaingan yang bebas dan adil antar peserta; 4) partisipasi seluruh peserta pemilu; 5) penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparial; 6) pembetulan, penghitungan, pengumpulan, dan pencatatan hasil pemilu; 7) penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu.

Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Penolakan *Judicial Review* Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Oleh Mahkamah Konstitusi

Hukum Islam (*fiqh siyasah*) mengatur sedemikian rupa sistem ketatanegaraan untuk menyelaraskan lembaga perwakilan dengan kepentingan publik melalui pemisahan kekuasaan. Konsep Islam tentang lembaga pemerintahan terdiri dari tiga jenis utama, yaitu *Imamah*, *ahlu al-halli wal al-'aqdi*, dan *wizarah*. Kemudian dapat dikatakan bahwa presiden (pemimpin) dan imamah saling terkait, karena imamah masuk ke dalam ruang lingkup *fiqh siyasah dusturiyah*, yang membahas masalah perundang-undangan lembaga-lembaga perwakilan, termasuk masalah-masalah yang berkaitan dengan konsep konstitusi. Meliputi pembahasan tentang *syura*, demokrasi, dan *ummah*.

Islam juga mengenal dengan adanya lembaga peradilan. Lembaga peradilan tersebut termasuk kedalam kekuasaan esekutif. *Al-sultah al-qadhāiyah* adalah nama pengadilan atau lembaga peradilan dalam pengertian negara Islam. Lembaga ini terbagi menjadi tiga bagian: *wilayah al-mazalim*, yang menyelesaikan konflik antara warga negara dan pejabat, *wilayah al-hisbah*, yang mengadili kasus pidana, dan *wilayah al-qadha*, yang menangani masalah properti antar warga negara. Oleh karena itu, dapat diasumsikan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga peradilan termasuk dalam kategori *wilayah al mazalim*. Serupa dengan konsep *wilyah al mazalim* di tingkat lokal, wewenang pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi adalah untuk menyelesaikan sengketa antara negara dan rakyat atas kebijakan politik yang dapat melanggar hak-hak rakyat.

Seperti *Wilayah al-Mazalim* yang bertugas menggadili kasus-kasus pelanggaran atau kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya dan melakukan pengawasan terhadap pejabat negara yang diharapkan tidak ada tindakan pelanggaran atau kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya, termasuk melalui kebijakan politik atau peraturan perundang-undangan yang mereka buat. Mahkamah Konstitusi juga memiliki peran yang sejalan, dengan kewenangan *judicial review*-nya sebagai upaya menjaga konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia. Oleh karena itu, tidak boleh ada kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang mengikat warga negara tanpa dapat diuji atau diawasi, karena bisa jadi produk-produk perundang-undangan tersebut melanggar konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia.

Sejalan dengan itu, Al-Qarafi menyatakan bahwa hakim (dan demikian pula pembuat undang-undang) bertindak sebagai perwakilan Tuhan. Ini berarti bahwa derajat ijtihad yang berada di tangan hakim memiliki kewenangan untuk membuat atau mencabut undang-undang. Menurut Al-Qarafi, kedudukan hakim jauh lebih tinggi daripada kedudukan *mufti* dan terbatas pada penafsiran dan penjelasan teks syariat tanpa modifikasi.

Politik Islam (*siyasah syar'iyah*) memberikan beberapa kriteria kepemimpinan. Artinya, tidak semua orang bisa menjadi pemimpin. Sebab, jabatan kepemimpinan merupakan jabatan yang memiliki tugas dan tanggung jawab besar, baik bagi umatnya maupun di akhirat. Sebab, dalam paradigma Islam, kepemimpinan merupakan perwujudan kekuasaan Allah SWT di muka bumi yang diberikan kepada umatnya dalam konsep amanah. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika al-Mawardi dalam *Al-Ahkam al-Sultaniyyah* menegaskan bahwa supremasi hukum wajib menjamin stabilitas sosial di negara tersebut, berdasarkan pertimbangan rasional dan syariat. Hal ini menjadikan kepemimpinan sebagai masalah yang sangat penting.

Tidak ada ambang batas pencalonan dalam penunjukan *imamah* atau pemimpin dalam Islam. Awalnya, penunjukan dilakukan oleh *Majlis Syura*, atau dewan organisasi *Ahl al-Hal wa Al-Aqdi*, yang memiliki wewenang untuk memilih dan menunjuk *khalifah* atau kepala negara. Kedua, dapat dilakukan sesuai dengan arahan *khalifah* awal, seperti *Khalifah* Abu Bakar, yang menunjuk Umar bin Khattab sebagai penggantinya sebelum wafatnya.

Seseorang harus berpegang teguh pada Al-Qur'an dan hadis agar memenuhi syarat untuk menjadi seorang imam, ini merupakan prasyarat yang layak menjadi imam. Sementara itu, Imam Mawardi menyebutkan sejumlah prasyarat untuk diangkat menjadi pemimpin atau imam, di antaranya sebagai berikut: untuk pemilihan atau seleksi diperlukan dua hal. Imam Mawardi menetapkan beberapa syarat bagi seseorang untuk menjadi pemimpin atau imamah.

Pertama, *Ahl al-Ikhtiar* orang yang berwenang mengangkat seorang imam harus memenuhi tiga syarat, yaitu: Keadilan, pengetahuan yang memadai untuk menilai kelayakan calon imam, dan wawasan yang luas untuk memilih yang terbaik untuk mengelola kepentingan umat. Kedua, *Ahl al-Imamah*, atau mereka yang berhak mengisi jabatan imam, harus memenuhi tujuh syarat: keadilan yang lengkap, pengetahuan yang cukup untuk melakukan ijtihad, kesehatan fisik yang baik, wawasan yang memadai untuk administrasi dan manajemen umat, keberanian untuk melindungi rakyat dan menghadapi musuh, serta berasal dari keturunan Quraisy.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam Islam tidak ada jumlah suara minimum yang diperlukan untuk memilih seorang imam. Hal ini berbeda dengan kriteria pemilihan presiden Indonesia, yang menetapkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik harus memenuhi ambang batas suara untuk dapat mengajukan calon presiden. Memahami Al-Qur'an dan Hadits merupakan prasyarat untuk menjadi imam dalam Islam. Mereka memiliki kewenangan untuk menunjuk seorang imam dan memberlakukan hukum yang mengikat umat Islam, meskipun ketentuan hukum tersebut tidak secara tegas dinyatakan dalam Al-Qur'an dan Hadits. *Ahlul Halli Al Aqdi* merupakan salah satu entitas yang dapat menjalankan fungsi ini terkait dengan pemilihan seorang imam. Oleh karena itu, dalam hal membuat undang-undang, *Ahlul Halli wal Aqdi* memiliki kewenangan yang sama dengan DPR. Merujuk kembali pada pembahasan sebelumnya, lembaga yang berwenang membuat undang-undang harus selalu mempertimbangkan kemaslahatan rakyat.

Terkait dengan kaidah-kaidah fiqih yang digunakan dalam kajian *fiqih siyashah*, maka berlaku kaidah sebagai berikut:

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan imam/ kepala Negara terhadap rakyatnya itu harus berdasarkan kemaslahatan.”

Gagasan ini pada dasarnya memusatkan semua interaksi dan prosedur antara seorang pemimpin dan mereka yang dipimpinnya pada kesejahteraan masyarakat. Secara lebih luas, tujuan pembentukan negara sebenarnya adalah untuk memastikan kemaslahatan umat manusia, baik selama kehidupan ini maupun di akhirat kelak.

Dalam teori *maslahah mursalah* yang lain terdapat kaidah-kaidah *fiqh* lainnya, khususnya sebagai berikut:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Menurut aturan kedua, menghindari mudharat atau risiko lebih baik daripada mengejar manfaat. Prinsip ini mengklarifikasi bahwa jika manfaat dan kerugian seimbang, maka menghindari kerugian akan diberi prioritas dibandingkan dengan mendapatkan manfaat.

Namun, jika manfaatnya lebih besar daripada kerugiannya, maka mendapatkan manfaat tersebut lebih didahulukan daripada menghindari kerugian.

Polemik mengenai *presidential threshold* dalam sistem pemilu di Indonesia menjadi topik diskusi yang cukup sering dibicarakan. Penetapan *presidential threshold* ini dilakukan mengingat perbedaan mekanisme pemilihan pemimpin (imamah) antara zaman modern dengan masa Islam pada zaman Rasulullah. Dalam konteks ini, negara bertanggung jawab untuk menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, yang termasuk dalam tugas-tugas pentingnya adalah menciptakan peraturan yang sesuai dengan ajaran Islam. Meskipun keberadaan *presidential threshold* dianggap menimbulkan mafsadat, penetapannya dianggap perlu untuk menghindari dampak yang lebih besar daripada manfaat yang bisa didapatkan dengan menghilangkannya. Oleh karena itu, segala hal yang berpotensi menimbulkan mafsadat harus dihindari agar dapat beriringan dengan kemaslahatan umat.

Tentunya kaidah-kaidah di atas sangat relevan untuk menjaga hak konstitusional warga negara atas produk hukum yang dibuat atau dihasilkan penguasa. Pada hakikatnya penolakan *judicial review* sebanyak 31 kali atas satu pasal yaitu Pasal 222 UU Pemilu menandakan potensial hak seorang atau kelompok merasa dirugikan. Seharusnya MK yang menjadi tombak akhir tidak hanya berpatokan dengan teori dasar tetapi melihat dampak empiris yang dihasilkan sebuah undang-undang. Cara *Judicial review* merupakan salah satu langkah yang perlu diambil untuk menghapuskan ketentuan *presidential threshold* adalah untuk mengembalikan sistem presidensial sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945, membebaskan calon presiden dan wakil presiden dari ketergantungan pada partai politik, dan menyediakan akses yang sama bagi semua partai politik yang ikut serta dalam pemilu.

KESIMPULAN

Pertimbangan hukum oleh Hakim MK yang ditolak terhadap *judicial review* pada Pasal 222 UU tentang pemilu dari empat (4) putusan yaitu putusan perkara nomor 53/puu-xv/2017, 49/puu-xvi/2018, 54/puu-xvi/2018 dan putusan MK nomor 73/puu-xx/2022. Dalam pertimbangannya MK menyatakan konstitusional dan tetap berlaku pada putusan yang berkaitan dengan *presidential threshold*. Bahwa pasal yang diuji dianggap bertentangan dengan konstitusi khususnya pasal 6A UUD 1945 dengan argumentasi para pemohon tidak bisa merubah pendirian MK terhadap putusannya. Dengan alasan, bukan ranah MK, penguatan sistem presidensial, penyederhanaan partai serta norma pada Pasal 222 tentang Pemilu bukanlah diskriminasi partai kecil. Sedangkan dalam pandangan *fiqh siyasah* dijelaskan dengan tegas bahwa penguasa mendapatkan otoritas untuk mengatur jalannya pemerintahan karena dipilih

oleh dan untuk kepentingan rakyat. Pandangan *fiqh siyasah* tidak mengatur ketentuan ambang batas suara pemilihan seorang imam. Memahami Al-Qur'an dan Hadits adalah syarat utama menjadi imam dalam Islam selain itu, tidak ada batasan untuk menjadi pemimpin.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji Baskoro. "Presidential Threshold Di Indonesia Dalam Perspektif Masalah Mursalah." *Legislatif* 2, no. 2 (2019): 47.
- Al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Qisthi Press, 2016.
- Alvarez, R Michael, Thad E Hall, and Susan D Hyde. *Election Fraud: Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Brookings Institution Press, 2009.
- Aris, Muhammad Syaiful. "Penataan Sistem Pemilihan Umum Yang Berkeadilan Untuk Penguatan Sistem Presidensiil Di Indonesia." *Yuridika* 33, no. 2 (2018): 290–315.
- Faiz, Pan Mohamad. "Memperkuat Prinsip Pemilu Yang Teratur, Bebas, Dan Adil Melalui Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 14, no. 3 (2018): 672. <https://doi.org/10.31078/jk14310>.
- Ghafur, Jamaludin, and Allan Fatchan Gani Wardhana. *Presidential Threshold: Sejarah, Konsep, Dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum Di Indonesia*. Jawa Timur: Setara Press, 2019.
- Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Junaidi, M. Layen. "Pendapatan Politik Mawardi." *Media Neliti* 19, no. 2 (2003): 131–51. <https://media.neliti.com/media/publications/160327-ID-pandangan-politik-mawardi.pdf>.
- Lubis, Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani. *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiyah Refleksi Atas Teori Dan Praktek Hukum Tata Negara Di Indonesia*. *Journal of Chemical Information and Modeling*. Vol. 53, 2019.
- Maruarar Siahaan. *Hukum Acara Mahkamah Konsitusi Republik Indonesia*. 2nd ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- Mashad, Dhurorudin. "Korupsi Politik, Pemilu Dan Legitimasi Pasca Orde Baru." Jakarta: Pustaka Cidesindo, 1999.
- MD, Moh. Mahfud. *Konsitusi Dan Hukum Dalam Kontrovesi Isu*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Mubarak, Muhamad Sofi. "Membedah Anatomi Fiqh Siyasah Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Presidential Threshold." *Tafaqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman* 8, no. 2 (2020): 215–37. <https://doi.org/10.52431/tafaqquh.v8i2.332>.

- Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. 1st ed. Jakarta: Kencana, 2014.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XVI/2018
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XVI/2018
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XX/2022
- Saldi Isra dan Khairul Fahmi. *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konsitusi Indonesia*. 1st ed. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- Syaodih, Nana. "Metode Penelitian Pendidikan." Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2009.
- Undang-Undang Dasar Negara Repulik Indonesia 1945
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Wibowo, Mardian. "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2015): 196–216.
- Zainal Arifin Mochtar. *Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Konsitusi Dan Diskursus Judicial Activism vs Judicial Restraint)*. 1st ed. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.