

**KONSTITUSIONALITAS AMBANG BATAS PENCALONAN
PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF PERLINDUNGAN
HAK POLITIK WARGA NEGARA**

SKRIPSI

*Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh:

MUHAMMAD ZULHAM
NPM:1606200256



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2022**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MUHAMMAD ZULHAM
NPM : 1606200256
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KONSTITUSIONALITAS AMBANG BATAS
PENCALONAN PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF
PERLINDUNGAN HAK POLITIK WARGA NEGARA

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 19 September 2022

DOSEN PEMBIMBING

BENITO ASHDIA KODIYAT MS, S.H., M.H
NIDN. 0110128801

Unggul | Cerdas | Terpercaya





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : MUHAMMAD ZULHAM
NPM : 1606200256
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KONSTITUSIONALITAS AMBANG BATAS
PENCALONAN PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF
PERLINDUNGAN HAK POLITIK WARGA NEGARA

PENDAFTARAN : 28 September 2023

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


BENITO ASHDIA KODIYAT MS, S.H., M.H
NIDN. 0110128801

Unggul | Cerdas | Terpercaya





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila mengutip isi ini agar disertakan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
🌐 <https://fahum.umsu.ac.id> ✉ fahum@umsu.ac.id 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : MUHAMMAD ZULHAM
NPM : 1606200256
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KONSTITUSIONALITAS AMBANG BATAS
PENCALONAN PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF
PERLINDUNGAN HAK POLITIK WARGA NEGARA

PENDAFTARAN : 28 September 2023

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


BENITO ASHDIA KODIYAT MS, S.H., M.H
NIDN. 0110128801

Unggul | Cerdas | Terpercaya



ABSTRAK

KONSTUSIONALITAS AMBANG BATAS PENCALONAN PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF PERLINDUNGAN HAK POLITIK WARGA NEGARA

MUHAMMAD ZULHAM

Presidential threshold yang dipilih sebagai upaya penguatan sistem Presidensial yang diterapkan pada pemilihan umum serentak menjadi pilihan pembentuk undang-undang. Tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah untuk mengetahui pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dalam pemilihan umum serentak di Indonesia, untuk mengetahui konstusionalitas pemilihan Presiden dengan konsep ambang batas menurut konstitusi, untuk mengetahui implikasi konsep ambang batas pencalonan Presiden terhadap perlindungan hak politik warga negara..

Penulisan skripsi ini menggunakan metode telaah pustaka (*library research*) untuk mentelaah data-data sekunder. Jenis data penelitian ini adalah data sekunder. Bahan hukum primer dan sekunder disusun secara sistematis dan dianalisis secara kualitatif.

Kesimpulan dari pembahasan adalah pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dalam pemilihan umum serentak di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sehingga tidak ada satupun partai yang dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden tanpa berkoalisi dengan partai lain sehingga untuk memenuhi angka ambang batas (*presidential threshold*) partai politik harus berkoalisi dengan partai lain. Konstusionalitas pemilihan Presiden dengan konsep ambang batas menurut konstitusi merupakan hak-hak yang dimiliki oleh warga negara baik untuk memilih maupun dipilih dalam setiap pemilihan dan keikutsertaan dalam kegiatan pemerintahan. Implementasi dari hak yang dimiliki tersebut diantaranya diwujudkan dalam pemilihan yang dilaksanakan oleh pemerintah setiap periodik, termasuk pada pemilihan secara serentak. Implikasi konsep ambang batas pencalonan Presiden terhadap perlindungan hak politik warga negara adalah orang-orang yang berkepentingan pada pemilu serentak, hak partai politik menjadi tercederai karena aturan tersebut. Meskipun Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa aturan ambang batas (*presidential threshold*) yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2107 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan sah, namun sebenarnya aturan tersebut masih cacat konsep dan tidak ada acuan yang jelas sebagai ambang batas karena menggunakan basil pemilihan legislatif sebelumnya.

Kata Kunci : Konstusionalitas, *Presidential Threshold*, Hak Politik.

...

KATA PENGANTAR



Assalamu'alailwm Warahmatullahi Wabarlcaturh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWf yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu. disusun skripsi yang berjudul "Konstitusionalitas Ambang Batas Pencalonan Presiden Dalam Perspektif Perlindungan Hak Politik Warga Negara".

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada Ayahanda dan Ibunda yang telah mengasih dan mendidik dengan curahan kasih sayang. PerkenankanJah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani., MAP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H dan Wakil Dekan III Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H..

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Benito Asdhie Kodiyat MS, S.H., M.H, selaku dosen pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan perannya, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhir kata dengan segala kerendahan hati Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna sebagaimana layaknya karya manusia yang daif Akan tetapi, Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat untuk menambah pengetahuan dan wawasan berfikir bagi setiap orang yang membacanya.

Medan, September 2022

Penulis

MUHAMMAD ZULHAM
NPM: 1606200256

BAB I

PENDAIULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi dengan sistem perwakilan. Pemilu adalah wujud nyata dari demokrasi prosedural. Indonesia sebagai negara baru dengan pemerintahan yang demokratis mengakui pemilu sebagai pilar penting demokrasi yang harus diselenggarakan secara demokratis. Indonesia telah mengatur perihal pelaksanaan pemilu yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945).

Konsep pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Oleh karena itu, rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai negara demokrasi, maka dapat dikatakan bahwa memilih dan dipilih dalam Pemilu adalah deviasi dari kedaulatan rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi setiap warga negara.

Demokrasi mempunyai arti penting bagi rakyat yang mempergunakannya. karena dengan demokrasi hak rakyat untuk menentukan sendiri berlangsungnya negara dijamin demokrasi juga selalu memberikan posisi vital bagi rakyat, meskipun secara praktik ketatanegaraan di berbagai negara tidak selalu sama.¹ Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi meniadakan pemilihan umum untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun di daerah.

¹ Yudi Widogdo Harimurti. 2021. *Negara Hukum dan Demokrasi, Konsep dan Perkembangan Kontemporer*, Malang: Setara Press, halaman 8.

Pemilu bukanlah satu-satunya instrument demokrasi tetapi merupakan instrument yang sangat penting, bahkan dengan adanya pemilu inilah suatu negara dipandang memiliki sistem politik demokratis.² Pemilu merupakan sarana atas pelaksanaan kedaulatan rakyat pada hakekatnya 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.

Pemilu merupakan pranata terpenting bagi pemenuhan tiga prinsip pokok demokrasi dalam pemerintahan yang berbentuk republik, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan dan pergantian pemerintahan secara teratur. Pemilu sebagai perwujudan demokrasi dianggap sebagai sarana atau mekanisme ideal dalam rangka proses peralihan kekuasaan secara damai dan tertib. Dengan penyelenggaraan Pemilu, maka diharapkan proses peralihan kekuasaan dalam suatu negara akan dapat berjalan dengan baik. Kegiatan pemilu merupakan sarana penyaluran hak asasi warga negara yang prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga negara menjadi suatu keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terselenggaranya pemilu sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang ditentukan.

Menurut ketentuan UUD NRI Tahun 1945, yang termasuk dalam rezim Pemilu adalah pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Dneruh (DPD) don Dewnn Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Nurnun dalam praktiknya selama ini, pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD ditempatkan secara lerpisah dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam rezim pemilu legislatif. Sedangkan

² Topo Santoso dan Ida Budhiati. 2019. *Pemilu Di Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 12.

pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ditempatkan dan diselenggarakan secara tersendiri dalam rezim pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pelaksanaan Pemilu legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara terpisah dianggap kurang mendukung bagi pelaksanaan demokrasi yang lebih efektif dan efisien. Kelemahan lain terlihat dari sisi waktu, besarnya biaya yang dibutuhkan dan juga tenaga yang harus dicurahkan oleh penyelenggara pemilu dalam rangka melaksanakan pesta demokrasi dalam waktu yang berbeda. Negara dalam konteks ini memikul beban besar pengeluaran yang harus ditanggung dalam rangka menyelenggarakan pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan secara terpisah.

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, lahir konsep pemilu serentak. Pemilu serentak adalah pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan secara bersamaan.

Perlunya pemilu serentak merupakan hasil uji materi (*judicial review*) atas Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara bersamaan yang berlaku pada pemilu 2019 dan Pemilu seterusnya.

Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian uji materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, yaitu Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal

112, tetapi Mahkamah Konstitusi tidak mengabulkan uji materi Pasal 9. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 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 nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini kemudian disebut sebagai ambang batas perolehan suara bagi partai politik atau gabungan partai politik dalam mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden atau yang lebih dikenal dengan istilah *presidential threshold*.

Apabila *presidential threshold* ini dihubungkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 ini akan muncul persoalan, apakah pengaturan *presidential threshold* dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 masih relevan diberlakukan dalam pemilu serentak 2019 ataukah perlu pengaturan baru yang menghilangkan mekanisme *presidential threshold*. Pada awalnya pengaturan *presidential threshold* oleh pembentuk undang-undang adalah dalam rangka penguatan sistem presidensial. Itu sebabnya Pemilu legislatif didahulukan dari pada pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Hal inilah yang menarik untuk dikaji relevansi *presidential threshold* dalam pemilu serentak.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis memilih judul skripsi tentang **"Konstiuslonalltas Ambang Halas Pencalonan Presiden Dalam PcrstJektir Pcrllindungan Hak Politik Warga Negara"**.

1. Rumusan Masalah.

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dalam pemilihan umum serentak di Indonesia ?
- b. Bagaimana konstitusionalitas pemilihan Presiden dengan konsep ambang batas menurut konstitusi ?
- c. Bagaimana implikasi konsep ambang batas pencalonan Presiden terhadap perlindungan hak politik warga negara ?

2. Faedah Penelitian.

Adapun faedah penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini berguna untuk memberikan kontribusi pemikiran politik bagi masyarakat Indonesia terhadap konstitusionalitas ambang batas dalam hak pilih warga negara dan Pemilihan Umum Presiden Secara Serentak di Negara Indonesia
- b. Secara praktis diharapkan berguna bagi masyarakat dalam memberikan pertimbangan politik dalam melihat fenomena politik yang dinamis terutama terkait dengan konstitusionalitas ambang batas dalam hak pilih, Warga negara dan Pemilihan Umum Presiden Secara Serentak di Negara Indonesia.

B. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dalam pemilihan umum serentak di Indonesia.
2. Untuk mengetahui konstitusionalitas pemilihan Presiden dengan konsep ambang batas menurut konstitusi.

3. Untuk mengetahui implikasi konsep ambang batas pencalonan Presiden terhadap perlindungan hak politik warga negara.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Konstitusionalitas diartikan sebagai konsisten dengan konstitusi, disahkan oleh konstitusi, tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusi atau hukum dasar negara, tergantung pada sebuah konstitusi, atau dijamin atau diatur oleh konstitusi.
2. *Presidential Treshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden atau Wakil Presiden.
3. Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Presiden memegang kekuasaan eksekutif pemerintah Indonesia dan merupakan panglima tertinggi Tentara Nasional Indonesia
4. Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.³ Hukum merupakan seperangkat aturan baik tertulis maupun yang tidak tertulis yang hidup dan berlaku di masyarakat dan menjadi pedoman untuk mengatur segala sesuatu yang menyangkut kehidupan baik individu, kehidupan keluarga, kehidupan bermasyarakat, kehidupan berbangsa dan bernegara bahkan kehidupan antara bangsa yang apabila aturan tersebut dilanggar akan mendapatkan sanksi baik dari Lembaga formal maupun sanksi sosial dari masyarakat.⁴

³ Kresna Agung Yudhianto. 2022. *Hukum Perlindungan Anak dan KDRT*, Yogyakarta: Pustaka Baru Press, halaman 15

⁴ Hasim Purba dan Muhammad Hadya Yunhas Purba. 2019. *Dasar-Dasar Pengetahuan Ilmu Hukum*, Jakarta: SinarGrafika, halaman 13.

5. Hak merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya.⁵ Berdasarkan pengertian hak, maka yang dimaksud hak politik adalah hak warganegara untuk memilih wakilnya di dalam suatu pemilihan umum.
6. Warga Negara adalah penduduk sesuatu negara⁶ yaitu orang-orang yang sebagian dari suatu penduduk yang menjadi unsur negara. Istilah ini dahulu biasanya disebut hamba atau kaula negara.

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara diketahui bahwa penelitian tentang "Konstitusi Ambang Batas Pencalonan Presiden Dalam Perspektif Perlindungan Hak Politik Warga Negara" belum pernah dilakukan penelitian. Peneliti mencantumkan karya tulis ilmiah yang temanya hampir sama dengan judul penelitian di atas, tetapi memiliki perbedaan dalam perumusan masalah yang dibahas yaitu:

1. Skripsi Lytha Dayanara, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang Tahun 2017, yang berjudul "Relevansi Sistem *Presidential Threshold* Dalam Model Penyelenggaraan Pemilu Serentak". Skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis nonstatistik yang membahas tentang perspektif partai-partai politik tentang *presidential threshold* dalam pemilihan umum serentak, relevansi sistem *presidential threshold* dalam model penyelenggaraan pemilihan umum serentak.

⁵ Osgar S. Matompo, dkk. 2018, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Malang: Intrans Publishing, halaman 1.

⁶ Sudarsono. 2015. *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, halaman 579.

2. Skripsi Asrullah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2021, dengan judul *Presidential Threshold* Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia : Dimensi Konstitusi Dan Presidensialisme. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis normatif yang lebih menekankan pada ketentuan *presidential threshold* dalam dimensi konstitusi serta korelasi ketentuan *presidential threshold* terhadap penguatan sistem presidensial.
3. Skripsi Rahmat teguh Santoso Gobel, dengan judul "Analisis Yuridis *Presidential Threshold* Dalam Undang-Undang Pemilu Presiden dan Putusan Mahkamah Konstitusi Untuk Pemilu Tahun 2019". Skripsi ini merupakan penelitian yuridis yuridis nonnatif yang membahas tentang pengaturan *pre-ide111ial thrce1wlcl* pemilu presiden dan wakil presiden dalam Undang- Undang Pilpres dan Putusnn Mnhkmmnh Konstitusi.

Berdasarkan penelitian tersebut di atas, maka pembahasan yang dibahas di dalam skripsi ini berbeda dengan permasalahan di atas. Kajian topik bahasan yang penulis angkat dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada aspek konstitusionalitas ambang batas pencalonan presiden dalam perspektif perlindungan hak politik warga negara sehingga dikatakan murni hasil pemikiran penulis yang dikaitkan dengan teori-teori hukum yang berlaku maupun doktrin-doktrin yang ada, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah atau secara akademik.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan ada peraturan perundang-undangan tertentu

atau hukum tertulis.⁷

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.⁸

3. Sumber data

Sumber data dalam penelitian yang terdiri atas:

- a. Data yang bersumber dari kewahyuan yaitu Al-Quran dan Hadist (Sunah Rasul), Ijma' dan qiyas. Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.⁹
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui:
 - 1) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini dipergunakan yaitu Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 dalam perkara pengujian Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-undang Nomor 42 Tabun 2008 tentang Pemiliban Umum Presiden dan

⁷ Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman an Tugas Akhir Mahasiswa* Medan: FH. Universitas Muhamrnadiyah Sumatera Utara, halaman 19.

⁸ Bambang Sunggono. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 184.

⁹ Ida Hanifah dkk. *Op.Cit*, halaman 19

Wakil Presiden terhadap UUD 1945, Putusan MK Nomor 71/PUU-XI/2017 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI Tahun 1945.

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku bacaan yang relevan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier misalnya ensiklopedia, bahan dan internet, bibliografi dan sebagainya.

4. Alat pengumpul data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian untuk mendapatkan gambaran atau informasi tentang penelitian yang sejenis dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan mengumpulkan data-data dari internet, jurnal dan ensiklopedia guna mengumpulkan data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian. Studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan dua cara yaitu:

- 1) *Offline* yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung mengunjungi serta membeli buku, perpustakaan guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.
- 2) *Online* yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.

5. Analisis data

Data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dianalisis dengan analisis kualitatif (Analisis kualitatif adalah analisa yang didasarkan pada paradigma hubungan dinamis antara teori, konsep-konsep dan data yang merupakan umpan balik

atau modifikasi yang tetap dari teori dan konsep yang didasarkan pada data yang dikumpulkan dan berhubungan dengan konstitusionalitas ambang batas pencalonan presiden dalam perspektif perlindungan hak politik warga negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Konstitusionalitas

Konstitusionalitas diartikan sebagai proses hukum. Ada dua unsur fundamental dari paham konstitusionalisme yaitu batas-batas hukum terhadap kekuasaan yang sewenang-wenang dan pertanggungjawaban politik sepenuhnya dari pemerintah kepada yang diperintah.¹⁰ Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara.¹¹

Paham konstitusi disebut dengan konstitusionalisme yang berarti paham atau aliran yang menghendaki pembatasan kekuasaan. Dalam kaitan dengan negara atau pemerintah, konstitusionalisme adalah paham atau aliran yang menghendaki pembatasan kekuasaan negara atau pembatasan kekuasaan pemerintahan.¹²

Konstitusionalitas norma tidak dapat dipisahkan dengan model *judicial review* Undang-Undang terhadap IJUD NRI Tahun 1945. Pengujian konstitusional UUD NRI Tahun 1945 diajukan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk menilai kesesuaian antara produk hukum yakni UUD NRI Tahun 1945 yang didasarkan pada norma-norma yang tertulis di dalamnya.

Negara Indonesia memandang UUD sama dengan konstitusi sehingga tindakan pengujian oleh MK untuk menguji konstitusionalitas suatu UU, baik

¹⁰ Aris Prio Agus Santoso. 2022. *Hukum Konstitusional Dalam Pemilihan Umum*, Yogyakarta: Pustaka Baru Press, halaman 113

¹¹ Jimly Asshiddiqie. 2011. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 29.

¹² Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti. 2015. *Memahami Konstitusi, Mula dan Akhira*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 146.

secara keseluruhan maupun sebagian. Pengujian konstiusionalitas dimaksud menggunakan konstitusi sebagai batu ujinya yaitu UUD NRI Tahun 1945. UU dinyatakan konstiusional ketika nonnanya berkesesuaian dengan nonna UUD NRI Tahun 1945, dan dinyatakan tidak konstiusional ketika nonnanya bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Kedudukan MK sebagai pengadilan hukum dalam konteks kewenangannya adalah menguji konstiusionalitas nonna undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Pengujian dapat berupa formil dan materiil yang dimohonkan oleh Pemohon. Dalam praktik pengujian terhadap norma tersebut, MK menjadikan konstitusi sebagai landasan dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara konstitusi yang diajukan oleh pemohon.

Pengujian terhadap norma Undang-Undang adalah pengujian mengenai nilai konstiusionalitas Undang-Undang, baik dari segi formil ataupun materiil. Karena itu pengujian konstiusionalitas haruslah dibedakan dari pengujian legalitas. MK pengujian konstiusionalitas, sedangkan Mahkamah Agung (MA) melakukan pengujian legalitas, bukan pengujian konstiusionalitas.

MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Dalam rangka pengujian Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang, alat pengukur untuk menilai atau dalam menjalankan kegiatan pengujian itu adalah Undang-Undang, bukan UUD seperti di MK. Karena itu, dapat dikatakan bahwa pengujian yang dilakukan oleh MA itu adalah pengujian legalitas berdasarkan Undang-Undang, bukan pengujian konstiusionalitas

menurut UUD NRI Tahun 1945. Objek yang diuji pun jelas berbeda. MA menguji peraturan dibawah Undang-Undang, sedangkan MK hanya meoguji Undang-Undang saja.

B. Pengertian Ambang Batas (*Presidential Threshold*)

Hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945 jelas mengamanatkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat. Akan tetapi yang kemudian menjadi perdebatan adalah persoalan mekanisme dan persyaratan calon Presiden dan **Wakil** Presiden terutama persyaratan *presidential threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Pilpres, yaitu Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Pengertian *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.¹³

Presidential threshold merupakan ketentuan tambahan mengenai pengaturan tentang syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan "Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu. Ketentuan tersebut memberikan ruang kepada semua partai politik peserta pemilu untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini dikarenakan partai politik sebagai pilar demokrasi dan penghubung antara

¹³ Yunka Novriama. 2020. *Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Presiden, dan Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. JCA Of Law, Vol.I No.2 Tho 2020, halaman 319.

pemerintahan negara dengan warga negaranya.

Pengaturan *presidential threshold* secara yuridis tertuang di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa: "pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden".

Bila dikaji lebih dalam, sebenarnya kebijakan *presidential threshold* terkait dengan kebijakan ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* yang menggantikan *electoral threshold*. *Presidential threshold* ini menjadi salah satu cara penguatan 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.

Penerapan *presidential threshold* menurut penilaian Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 3/PUU-VII/2009 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 UUD NRI 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 ketentuan mengenai *presidential threshold* dianggap merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang. Istilah kebijakan hukum terbuka dapat

dimaknai sebagai suatu kebebasan bagi pembentuk Undang-Undang untuk mengambil kebijakan hukum.

Penerapan *presidential threshold* 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 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. Penentuan *presidential threshold* perlu dilakukan 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.

Mahkamah Konstitusi melalui putusannya, yakni Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, menegaskan bahwa ketentuan mengenai *presidential threshold* merupakan kebijakan hukum terbuka atau delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-Undang. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi menyerahkan persoalan *presidential threshold* kepada pembentuk undang-undang, yakni pemerintah dan DPR. Dengan mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dimaknai bahwa pencampuran *presidential threshold* dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidaklah bertentangan dengan konstitusi, demikian pula dengan penghapusan *presidential threshold* juga tidak

bertentangan dengan konstitusi. Maka ada atau tidak adanya *presidential threshold* dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden sesungguhnya tetap konstitusional.

C. Pemilihan Umum

Demokrasi merupakan asas dan sistim yang paling baik di dalam sistim politik dan ketatanegaraan.¹⁴ Pemilihan umum mempunyai esensi sebagai sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang pada dasarnya lahir dari bawah menurut kehendak rakyat sehingga terbentuk kekuasaan negara yang benar-benar memancarkan ke bawah sebagai suatu kewibawaan sesuai dengan keinginan rakyat oleh rakyat menurut sistem permusyawaratan dan perwakilan.¹⁵

Reformasi yang bergulir di Indonesia tahun 1998, menuntut adanya demokratisasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bemegara, dan mendesak agar terwujudnya supremasi hukum. Momentum tersebut menuntut berbagai agenda reformasi yang baru untuk memperbaiki kehidupan bemegara yang harus diperbaiki dari i.aman orde baru. Salah satu agenda reformasi tersebut yaitu amandemen UUD 1945. Salah satu materi muatan hasil amandemen UUD NRI 1945 yaitu mengenai Pemilihan Umum, yang merupakan hasil amandemen ketiga UUD NRI 1945 pada tahun 2002.

Pemilu merupakan pengakuan dan perwujudan asas kedaulatan rakyat, dan juga sebagai konsekuensi logis dari perwujudan negara demokrasi. Pemilihan umum merupakan salah *satu* sendi untuk tegaknya sistem demokrasi. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah apabila setiap warga negara berhak ikut dalam proses politik. Oleh karena itu tujuan pemilu tidak lain adalah untuk

¹⁴ Ni'matul Huda.2014. *Hu/cum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 259.

¹⁵ Aris Prio Agus Santoso, dkk, *Op.Cit*, halaman 191.

mengimplementasikan prinsip-prinsip demokrasi dengan cara memilih wakil rakyat di kursi parlemen. Kesemuanya dilakukan dalam rangka mengikutsertakan rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan. Melalui pemilu, rakyat dapat memilih figur yang dipercaya menjadi wakilnya untuk mengisi jabatan legislatif dan/atau jabatan eksekutif. Metode yang demikianlah dianut sebagai bentuk demokrasi perwakilan/tidak langsung yang diimplementasikan melalui pemilihan umum dalam negara demokrasi yang sesuai dengan UUD NRI 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi tertinggi, salah satu hasil amandemen UUD NRI 1945 adalah adanya ketentuan pelaksanaan pemilu. Ketentuan ini dimaksud untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Kemudian Pasal 22E UUD NRI 1945 menjadi payung hukum penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Pemilihan umum selanjutnya disingkat pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya, diperkuat dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa "Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Adanya ketentuan ini juga menjadi semangat bagi pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta pemilu legislatif.

Menurut ketentuan UUD NRI 1945, yang termasuk dalam rezim pemilu adalah pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta pemilihan

Presiden dan Wakil Presiden. Namun dalam prakteknya selama ini, pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan secara terpisah dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara tersendiri dalam rezim pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Sejalan dengan kondisi tersebut, dalam praktek ketatanegaraan Indonesia pengaturan didalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden menunjukkan hal yang inkonsisten dengan rumusan di dalam konstitusi. Sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 3 ayat (5) UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden menyebutkan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Ini berarti bahwa ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 diimplementasikan secara menyimpang melalui ketentuan Pasal 3 ayat (5) UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini menyebabkan adanya hak konstitusional warga negara yang dirugikan. Sehingga dilakukan mekanisme pengujian terhadap UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden kepada Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang berwenang untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana amanat Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945.

Menarik konsekuensi uji materi tersebut, permohonan yang diajukan oleh Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat untuk Pemilu Serentak pada 10 Januari 2013 ke Mahkamah Konstitusi (MK) dalam rangka uji materi (*judicial review*) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI 1945, perubahan yang terjadi adalah pola pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan secara serentak berdasarkan

putusan MK No.14/PUU- XI/2013 basil uji materil tersebut.

Penyelenggaraan pemilu tersebut setelah perubahan UUD NRI 1945, diatur dalam bab tersendiri yaitu Bab VIIB Pasal 22E UUD NRI 1945, dengan ketentuan secara umum sebagai berikut:

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik
4. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
5. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat mandiri, tetap, dan mandiri.
6. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang- undang.

Pemilihan Umum bagi negara demokrasi modern merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan. Pemilihan Umum dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan yang berada di tangan rakyat dalam penyelenggaraan negara. Sistem penyelenggaraan Pemilihan Umum selalu menjadi perhatian utama Hasil Pemilihan Umum menjadi dasar pembentukan kelembagaan negara yang menentukan jalannya pemerintahan lima tahun berikutnya.

Pengertian Pemilihan Umum pun diartikan sebagai sarana utama mewujudkan demokrasi dalam suatu negara. Substansi Pemilihan Umum adalah menyampaikan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan dan pemerintahan sebagai penyelenggara negara. Suara rakyat diwujudkan dalam bentuk hak pilih, yaitu hak untuk memilih wakil dari berbagai calon yang ada. Sebagai suatu hak, hak memilih harus dipenuhi dan sesuai dengan amanat konstitusi. Hal itu merupakan tanggung jawab negara yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, dalam undang-undang Pemilu dinyatakan bahwa pemilih didaftar oleh KPU.

Pengertian tentang Pemilu diatur di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyebutkan: "Pemilihan Umum. selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945"

Pemilihan Umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Dari sudut Ilmu Tata Negara, pemilihan umum merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menunjuk pembentukan lembaga-lembaga perwakilan yang mengemban amanah rakyat. Pemilihan umum dianggap penting dalam proses kenegaraan, setidaknya-tidaknya ada dua manfaat yang sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan pemilu, yaitu pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah dan mencapai tingkat keterwakilan politik.

Tujuan penyelenggaraan pemilu (*general election*) itu pada pokoknya dapat dirumuskan ada empat, yaitu:

1. Untuk memungkinkan adanya suatu peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara

Untuk dapat mewujudkan tujuan pemilu yang berkualitas, maka harus dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas pemilu sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai berikut:

1. Langsung

Artinya, rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hatinya tanpa perantara.

2. Umum

Artinya, semua warga negara yang telah berusia 17 tahun atau sudah menikah berhak untuk memilih tanpa ada diskriminasi atau pengecualian.

3. Bebas

Artinya, rakyat pemilih berhak memilih menurut hati nuraninya masing-masing dengan bebas tanpa tekanan dan paksaan dari orang lain.

4. Rahasia

Artinya, rakyat pemilih dijamin tidak akan diketahui oleh siapa pun dan di jalan apapun kepada siapa suaranya diberikan.

5. Jujur

Artinya, penyelenggaraan pemilu dilaksanakan seluruhnya dengan sikap jujur sesuai peraturan perundang-undangan

6. Adil

7. Artinya, dalam penyelenggaraan pemilu setiap peserta mendapat perlakuan yang adil dan sama tanpa kecurangan dari pihak manapun.

Sistem pemilu diartikan sebagai suatu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia, sistem yang digunakan terbagi atas yaitu:

1. Sistem Perwakilan atau Proporsional (*multi member constituency*)

Sistem pemilihan proporsional adalah suatu sistem pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik sesuai dengan perimbangan suara yang didapat partai politik peserta pemilihan yang bersangkutan. Oleh karena itu, sistem ini disebut juga "sistem berimbang".³³ Sederhananya, dalam sistem ini dalam satu daerah pemilihan dapat dipilih beberapa orang wakil.

Kelebihan sistem Proporsional:

- a. Berdasarkan tingkat proporsionalitas perwakilan, sistem proporsional lebih representatif karena jumlah kursi partai dalam parlemen sesuai dengan jumlah masyarakat yang diperoleh dalam pemilu, sistem ini juga lebih adil karena memberi peluang yang sama bagi semua golongan masyarakat minoritas untuk menaikkan wakilnya di parlemen.
- b. Tidak adanya suara yang hilang, sebab kelebihan suara dapat dipindahkan kepada calon lain, sehingga akan terwakilinya golongan minoritas melenggang sampai ke parlemen

Kelemahan Sistem Proporsional:

- a. Dari segi kepartaian, sistem proporsional mempermudah terjadinya fragmentasi partai, dan timbulnya partai politik baru.
- b. Adanya anggapan bahwa seorang wakil lebih mementingkan lepenlingan distrik/daerah daripada kepentingan nasional.

Pemilihan umum bertujuan mengimplementasikan kedaulatan rakyat dan kepentingan rakyat dalam lembaga politik negara. Melalui pemilihan umum, rakyat mempunyai kesempatan untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk dalam lembaga perwakilan. Secara ideal wakil yang duduk di lembaga perwakilan adalah mereka yang dipilih sendiri oleh rakyat melalui pemilihan menurut hukum yang adil. Dengan demikian, pemilihan umum merupakan komponen penting dalam negara demokrasi karena berfungsi sebagai alat penyaring bagi mereka yang akan mewakili dan membawa suara rakyat dalam lembaga perwakilan.

Tujuan pemilihan umum adalah terpilihnya wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang sesuai dengan pilihan rakyat. Pemilihan umum yang tidak mampu mencapai tujuan itu banyak akan menjadi mekanisme pemberian legitimasi bagi pemegang kekuasaan negara. Pemilihan umum demikian adalah pemilu yang kehilangan roh demokrasi.

Hakikat dan tujuan pemilihan umum adalah:¹⁵

1. Menyusun Lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat untuk mewujudkan susunan tata kehidupan yang dijiwai semangat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Memilih wakil-wakil rakyat oleh rakyat yang membawakan isi hati nurani

¹⁵ *bid*, halaman 193.

rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan kemerdekaan guna memenuhi dan mengemban amanat penderitaan rakyat.

3. Tidak sekedar memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat.
4. Pemilihan umum adalah suatu alat yang penggunaannya tidak boleh merusak sendi-sendi demokrasi, tetapi menjamin suksesnya perjuangan orde baru yaitu tetap tegaknya Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
5. Tidak untuk menyusun negara baru dengan falsafah negara baru.
6. Menjamin kesinambungan pembangunan nasional.

Apabila dipandang dari segi demokrasi, tujuan pemilu bendakJah kembali berpegang pada prinsip kebijaksanaan yang demokratis yaitu menjamin kepentingan semua golongan masyarakat. Untuk itu tujuan pemilu harus dinyatakan dalam fungsi-fungsi utama pemilu yaitu:¹⁶

1. Membentuk pemerintahan perwakilan lewat partai politik pemenang pemilu.
 2. Menentukan wakil rakyat di Lembaga perwakilan rakyat.
 3. Pergantian atau pengukuran elit penguasa.
 4. Pendidikan politik bagi rakyat melalui partisipasi masyarakat di dalam pemilu.
- Mencapai tujuan itu, pemilihan umum harus dilaksanakan menurut asas-asas tertentu. Asas-asas mengikat keseluruhan proses pemilihan umum dan semua pihak yang terlibat, baik penyelenggara, peserta, pemilih, bahkan pemerintah.

Penyelenggara pemilihan umum, tentunya memiliki tujuan bagi

¹⁶ *Ibid.*, halaman 94

rakyat, diantaranya :

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewadli kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Ada dua manfaat yang sekaligus sebagai tujuan dan sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan lembaga politik pemilu yaitu pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang sah dan mencapai tingkat keterwakilan politik. Dari sudut pandang manfaat (tujuan) tersebut merupakan tujuan langsung yang berada dalam skala waktu relatif pendek. Hal ini mengisyaratkan bahwa manfaatnya dirasakan segera setelah proses pemilu berlangsung. Adapun tujuan tidak langsung dihasilkan dari keseluruhan aktifitas dari semua pihak yang terlibat dalam proses pemilu baik kontestan, maupun para pelaksana dan pengawas dalam kurun waktu relatif lama yaitu pembudayaan politik dan perkembangan politik.¹⁷

Pengertian dan makna asas-asas Pemilu Indonesia yang sedemikian kompleks, kalau diterjemahkan lebih singkat, pada hakikatnya dipergunakan untuk memberikan landasan filosofis bagi seluruh rangkaian proses penyelenggaraan Pemilu. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah payuag hukum penyelenggaraan pemilu tahun 2019 atau yang saat ini disebut dengan istilah pemilu serentak 2019, selain berpedoman pada amanat PMK No. 14/PUU-VI/2013 yang

¹⁷ *Ibid.*, halaman 194

mengamanatkan pelaksanaan pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak antara pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilu legislatif dalam satu waktu secara bersamaan. Melalui UU No.7 Tahun 2017 ini, seluruh persyaratan dan ketentuan pilpres dan pileg diatur dalam Undang-undang ini.

Terdapat beberapa point penting yang terus menjadi dinamika perkembangan pengaturan pemilu di Indonesia, khususnya dalam UU No.7 Tahun 2017 ini, diantaranya:

1. Terkait ambang batas yang harus dipenuhi oleh partai politik dalam pengusungan satu paket pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential threshold*).

Partai politik atau gabungan partai politik harus memperoleh 20% kursi di DPR RI atau 25% suara secara nasional pada pemilu DPR sebelumnya.⁹⁸ Ketentuan Pasal 222 UU Pemilu ini sebelumnya sudah pernah dimohonkan untuk *judicial review* ke MK. Melalui PMK No.53/PUU- XV/2017 Namun, hakim MK menolak permohonan pemohon dan menegaskan bahwa pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan ketentuan UUD NR1 1945. Sehingga untuk pelaksanaan pemilu serentak 2019 tetap menggunakan aturan ambang batas (*presidential threshold*).

Bertalian dengan hal tersebut, keinginan meningkatkan ambang batas parpol ini adalah berangkat dari cita-cita ingin menyederhanakan partai politik agar stabilitas pemerintahan sistem presidensial dapat terwujud. Karena hal yang penting dalam konsep penyederhanan partai politik bukan berapa jumlah partai politik yang mengikuti pemilu, melainkan jumlah partai politik Tahun 2017 ini, seluruh persyaratan dan ketentuan pilpres dan pileg diatur dalam Undang-undang ini.

2. Terkait *Parliamentary threshold*

Pemilu serentak tahun 2019, ketentuan ambang batas yang harus dicapai partai politik untuk mendapat kursi di parlemen meningkat persentasenya dari pemilu 2014. Dalam Pasal 414 UU No. 7 Tahun 2017 ditentukan: "partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR"

Mengenai penetapan jumlah kursi (*dapil magnitude*) yang semakin meningkat dibandingkan pemilu 2014. Dalam Pasal 186 UU No. 7 Tahun 2017 bahwa jumlah kursi anggota DPR yaitu 575 (lima ratus tujuh puluh lima). Dengan jumlah kursi di setiap daerah pemilihan anggota DPR ditetapkan paling sedikit 3 (tiga) dan paling banyak 10 (sepuluh) kursi. Jumlah kursi anggota DPRD Provinsi ditetapkan paling sedikit 35 (tiga puluh lima) dan paling banyak 120 (seratus dua puluh) kursi. Sedangkan untuk jumlah kursi di setiap daerah pemilihannya yaitu paling sedikit 3 (tiga) dan paling banyak 12 (duabelas) kursi. Jumlah kursi anggota DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan paling sedikit 20 (dua puluh) kursi dan paling banyak 55 (lima puluh lima) kursi, dengan jumlah untuk setiap daerah pemilihannya yaitu paling sedikit 3 (tiga) dan paling banyak 12 (dua belas) kursi.

3. Terkait dengan metode konversi suara.

Berdasarkan UU No. 7 tahun 2017 ini, dalam Pasal 420 dinyatakan pembagian jumlah kursi berdasarkan perolehan suara partai politik dibagi bilangan ganjil (1, 3, 5, 7, dst), dimana hasil pembagiannya diurut berdasar jumlah nilai terbanyak. Metode konversi ini disebut *Sainle Lague*. Dengan metode ini tidak ada sisa suara dan kursi

dibagi habis di daerah pemilihan dengan bilangan pembagi yang sama pada setiap daerah pemilihan dalam satu tahap konversi suara rakyat. Dengan adanya pembagi yang sama diseluruh dapil, maka akan terwujud keadilan nilai dan kesetaraan cara pembagian sehingga kursi yang dihasilkan basis legitimasinya sama.100 Perubahan ketentuan ini dilakukan untuk memberikan proporsi yang sesuai antara perolehan suara dengan perolehan kursi legislatif Sehingga lebih memberikan semangat keterwakilan masyarakat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Ambang Batas Pencalonan Presiden Dalam Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia

Perkembangan isu pemilihan umum (pemilu) saat ini dalam rangkaian pemilihan umum (pemilu) Presiden, tidak terlepas dari topik yang selalu menjadi bahan pembahasan orang-orang adalah ambang batas atau *Presidential Threshold*. Pada pelaksanaan pemilu sebelumnya, mekanisme pemilu tidak lah dilaksanakan secara serentak antara legislatif dan presiden, sehingga *Presidential Threshold* yang digunakan adalah berdasarkan pada hasil pemilihan legislatif yang dilaksanakan pada tahun itu. Setelah perubahan dalam pelaksanaan dengan menggunakan mekanisme pemilu serentak berdasarkan Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 yang kemudian diadopsi kedalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pemberlakuan ambang batas untuk pemilihan presiden berdasarkan hasil pemilihan legislatif periode sebelumnya. Ambang batas ini telah diterapkan oleh Indonesia sejak tahun 2004 dan terus meningkat hingga menyentuh 20% pada tahun 2009 hingga saat ini, maka dari itu menjadi suatu persoalan yang dimana penerapan ambang batas 20% saja sudah mendapatkan beberapa kontroversi ditambah dengan pelaksanaan pemilu serentak.¹⁸

Pada awal penerapan ambang batas (*presidential threshold*) diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam perkembangannya, pada periode 2004, 2009, dan 2014 ambang batas menjadi sesuatu yang diterapkan secara teratur setelah Pemilu legislatif pada tahun yang sama. Kemudian pada rezim berlakunya Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang

¹⁸ Abdul Ghoffar. 2018. "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengalaman di Negara Lain", *Jurnal Konstitusi* Vol 15, No. 3 (2018), halaman 481.

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 9 memberikan ketentuan eksplisit yang tegas mengatakan pada intinya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi syarat perolehan kursi 20% dari jumlah kursi parlemen DPR atau 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR yang pelaksanaannya dilaksanakan sebelum Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Pelaksanaan pemilu presiden 2019, terjadi perubahan undang-undang terkait pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2017 yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu untuk tahun 2019, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengakomodasi pemilu presiden dan juga pemilu legislatif di dalamnya.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dilaksanakan secara serentak dalam satu waktu, sehingga menjadi perdebatan beberapa pihak. Ada yang menyebut 20% *Presidential Threshold* itu irasional karena syarat minimal 20% itu mengacu pada hasil pemilu anggota DPR dan DPRD tahun 2014 yang dimanfaatkan untuk Pilpres 2014 sehingga dinilai bertentangan dengan prinsip *one person, one vote, one value*. Sementara di sisi lain berkeras bahwa 20% *Presidential Threshold* itu rasional karena pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusung oleh partai politik atau koalisi partai politik.

Kedua pandangan tersebut memiliki argumentasi logis dan dalam aspek fungsional demokrasi memiliki arti sebagai *value* kehidupan yang positif, bentuk komunikasi sosial, dan sebagai kebijakan publik hasil musyawarah dari konflik atau interaksi kepentingan sehingga demokrasi sendiri bisa dimaknai sebagai konsensus antara negara dan rakyat. Pelaksanaan pemilu adalah bentuk upaya terselenggaranya

demokrasi untuk menciptakan formulasi sistem pemerintahan bersumber kedaulatan rakyat, hingga tercatat Indonesia telah mengalami tigabelas kali pemilu sejak Indonesia merdeka hingga Pemilu 2019.¹⁹

Pelaksanaan pemilu yang dilaksanakan secara serentak diwujudkan untuk mencapai tujuan pemilu yang efisiensi, efektif, dan dapat menekan penggunaan dana negara seminimal mungkin. Dengan sistem pemilu serentak tersebut, sistem partai politik diharuskan untuk melakukan penyederhanaan dengan multi-partai yang sederhana, dengan demikian hubungan antar sistem pemilu dan partai politik berjalan turns dengan sistem presidensial.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dapat dikatakan sebuah produk hukum kodifikasi yang memasukkan ketentuan materil pemilu Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, dan DPRD perlu disatukan yang semula terpisah dalam UU No. 42 Tahun 2008, UU No. 15 Tahun 2011, dan UU No. 8 Tahun 2012.

Hadirnya Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan interpretasi sebagai *the guardian of constitution* yang memiliki peran penting dan strategis dalam menentukan konsistensitas suatu norma hukum yang ada. Penyebab utama kehiliran ini merupakan implikasi dominansi kehendak mayoritas politik pada saat terbentuknya sistem pemilu yang dapat ditambahkan kesalahan oleh pembuat undang-undang atau konstituen sebelumnya. Hal ini akan mempengaruhi putusan hakim MK dalam menguji suatu konstitusionalitas undang-undang yang lahir.

Akhirnya timbul suatu permasalahan yang menjadi faktor utama kemunduran demokrasi secara konstitusional atau dikenal dengan istilah *constitutional retrogression*. Hal tersebut disebabkan oleh adanya partisipasi partai politik di lembaga legislatif yang mengutamakan kepentingan mereka, namun

¹⁹ Alfa Fitri. 2022. *Presidensial 11, threshold* dalam Pemilihan Umum Serentak: Kemunduran Demokrasi Konstitusional, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 19 No. I - Maret 2022, halaman 69.

tidak secara keseluruhan merubah kebijakan. Seperti yang diketahui bahwa terdapat lima mekanisme yang menyebabkan *constitutional retrogression* yaitu:

1. Amandemen Konstitusi.
2. Mengurangi efektivitas *check and balances*.
3. Sentralisasi dan politisasi kekuasaan eksekutif
4. Meminimalisi partisipasi kontrol oleh publik.
5. Eliminasi kompetisi politik.²⁰

Perlu adanya pembangunan hukum yang pada prinsipnya dalam tiga dasawarsa ini tersusun dalam kerangka utama strategi politik. Strategi politik tersebut wajib berlandaskan terhadap Pancasila, UUD *NRI* Tahun 1945, bahkan landasan politis operasional perlu disamakan dengan cita-cita bangsa yang tercantum didalam pembukaan UUD *NRI* Tahun 1945, dan landasan struktural ketatanegaraan pemerintah yang mendukung beban pembangunan sama dengan sistem pemerintahan *Presidensial*. Prosesi pesta demokrasi yang terwujud dalam kontestasi pemilu di Indonesia setiap lima tahun sekali perlu menjadi sarana pembangunan yang sesuai dengan tujuan negara Indonesia tanpa mengurangi hak partai politik.

Penjelasan diatas akan merujuk terhadap fokus pembahasan yang menitik beratkan terhadap penerapan dan pengaruh *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum serentak dan pandangan konstitusional terhadap *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum serentak. Penitik beratan terhadap fokus permasalahan akan mengungkap apakah *presidential threshold* menjadi aturan yang relevan untuk diterapkan dalam demokrasi di Indonesia. Penerapan pemilu Presiden dan Wakil Presiden mulanya menggunakan mekanisme pelaksanaan pasca dilaksanakannya pemilu legislatif sesuai dengan Pasal 3 ayat

²⁰ *Ibid*, halaman 70.

(5) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.⁹ Pada saat itu pula Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menerapkan ambang batas pencalonan dengan minimal memperoleh kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR. Pasal 3 ayat (5) dan Pasal 9 yang saat itu dilakukan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi, dengan pemohon Effendi Gazali, menghasilkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 14/PUU- XI/2013 dengan amar putusan Pasal 3 ayat (5) dianggap inskonstitusional dan perlu dilaksanakan serentak. Berbeda dengan Pasal 9 yang oleh MK tetap dianggap konstitusional. Penyelenggaraan pemilu untuk kemudian diatur dalam undang-undang merupakan pemberian oleh Pasal 22E ayat (6) UUD NRI Tahun 1945

Keterbatasan sifat UUD NRI Tahun 1945 yang abstrak sebagai *grundnorm* menjadikan interpretasi terhadap indikator apa saja yang dapat dan tidak dapat diatur dalam undang-undang menjadi meluas. Diadopsinya konsep *Presidential Threshold* dalam undang-undang pemilu merupakan politik bucum penyederhanaan partai politik di tubuh parlemen. Namun hal tersebut juga dapat mengganggu hak konstitusional yang dilindungi oleh UUD NRI Tahun 1945 yaitu kesermpatan yang sama dalam pemerintahan seperti dalam Pasal 28D ayat (3), maka dari itu perlu dalam penerapan *Presidential Threshold* perlu memperhatikan kelompok masyarakat kelompok minoritas.

Konsep logika dasar dalam konstitusi Pasal 28D adalah jaminan bagi setiap warga negara dalam partisipasinya di pemerintahan. Namun hal tersebut bukanlah suatu hak yang tidak dapat dikurangi, karena UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 22E ayat (6) menghendaki terhadap pengaturan pemilu diatur secara

delegative dalam undang-undang. Sampai saat ini pengaturan pemilu diatur lebih jelas dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang spesifiknya pengaturan ambang batas pasangan calon diatur dalam Pasal 222 dengan angka 20% perolehan kursi dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

UUD NR1 Tahun 1945 telah memberikan pengaturan dasar substansial terhadap pencalonan Presiden dan wakil Presiden, hal ini dapat terlihat dari penjelmaan Pasal 6A UUD NR1 Tahun 1945. Didalam Pasal 6A ayat (2) menjelaskan bahwa pencalonan Presiden dan Wakil Presiden diusulkan partai politik atau partai politik. Sehingga dengan pasal 22E memberikan pemaknaan bahwa pembentuk undang-undang berhak mengatur mengenai ketentuan partai politik atau gabungan partai politik serta tata cara pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam undang-undang.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mendapatkan amanah konstitusi untuk membuat pengaturan lanjutan atas ketentuan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam undang-undang, karena sebagaimana sifatnya UUD NR1 Tahun 1945 sebagai konstitusi bersifat abstrak. Seperti yang diketahui UUD NR1 Tahun 1945 sebagai konstitusi merupakan sumber pemberian legitimasi ataupun otorisasi terhadap peraturan perundang-undangan dibawahnya. Hal ini merupakan prinsip hukum secara universal agar peraturan perundang-undangan yang tingkatannya berada dibawah UUD NR1 Tahun 1945 dapat berlaku dan tidak boleh ada pertentangan dengan UUD NR1 Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam

ketentuannya Pasal 222 yang tetap mempertahankan keberadaan ambang batas (*Presidential Threshold*), selain karena Mahkamah Konstitusi tidak membatalkan ketentuan mengenai ambang batas dalam putusan MK No. 14/PUU-XI/2013, hal itupun disebabkan karena *Presidential Threshold* bertujuan untuk memperkuat kedudukan sistem pemerintahan presidensial yang efektif

Presidential Threshold dimanfaatkan sebagai mekanisme dalam sistem pemerintahan presidensial dengan multi partai. Hal ini akan berimplikasi terhadap keberadaan Presiden yang membutuhkan adanya dukungan mayoritas dari parlemen. Tanpa dukungan tersebut, Presiden dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan sehari-hari akan menjadi kurang *desicive* (penentu). Faktanya konstitusi memberikn kewenangan kepada Presiden untuk mengajukan mncangan undang-undang (RUU) didalam Pasal 5 UUD NRJ Tahun 1945. Untuk memberikan kelancaran dalam pengusulan RUU tersebut kepada DPR, perlu adanya dukungan mayoritas yang bersumber dari DPR, yang hal ini dimaknai dapat terwujud dengan adanya penerapan *Presidential Threshold*.

Desain pelaksanaan pemilu secara serentak, pemilihan anggota legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan dianggap dapat membentuk sistem pemerintahan presidensial yang efektif, hal ini dikenal sebagai akibat *coattail voting*. Hal ini menimbulkan proporsi pemilih yang tertarik memilih calon Presiden dan Wakil Presiden dari partai lain juga ikut tertarik memilih calon kongres dari partai tersebut. Sehingga, semakin besar kekuatan jangka pendek terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maka akan semakin besar pula perbedaan suara Presiden dan parlemen partai tersebut. Implikasi yang ditimbulkan akan menjadikan *stereotype* masyarakat dalam pemilu selanjutnya cenderung memilih partai *incumbent*.

Dalam tataran teoritis, pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan Legislatif dilakukan serentak agar partai politik peserta pemilu memiliki peluang untuk perolehan suara yang signifikan atau menimbulkan *coallail effect* bahwa pemilihan legislatif akan mendapatkan pengaruh dari pemilihan Presiden ataupun sebaliknya. Praktik pemilihan di Indonesia, untuk memberikan keseimbangan persaingan dengan pencegahan fragmentasi juga memberikan informasi perumusan undang-undang kepartaian dan pemilu di Indonesia pasca-otoriter. Agar lolos ke pemilu tahun 1999, setiap partai harus memiliki cabang di 50% dari semua provinsi dan di 50% kabupaten di provinsi-provinsi tersebut. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memaksa partai peserta pemilu menawarkan platform lintas wilayah. Hal tersebut disebabkan kala transisi menuju demokrasi pada tahun 1998, lebih dari 200 partai baru tumbuh di Indonesia yang menimbulkan kekhawatiran akan terlalu banyak fragmentasi, dengan banyaknya partai ditakutkan akan menyebabkan pemerintahan yang demokratis bisa berjalan efektif.

Saat yang bersamaan Pemerintah kala itu menetapkan pengaturan mengenai pembatasan yang tidak biasa, partai yang memperoleh suara kurang dari 2% tetap mendapatkan kursi di parlemen namun tidak boleh mengikuti pemilu selanjutnya. Hal ini secara implisit termuat dalam rumusan Pasal 39 Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum yang memberikan persyaratan bahwa untuk mengikuti pemilihan umum tahun berikutnya partai politik harus memperoleh 2% suara dari jumlah kursi DPR atau sekurang-kurangnya memiliki 3% jumlah kursi di DPRD I atau DPRD II yang sekurangnya di 1/2 (setengah) jumlah dari provinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil pemilu.

Model seperti ini secara general dipuji karena mengkonsolidasi sistem

kepartaian dan mengurangi sentimen etno-religius yang masuk. Namun ha! itu tidak menghasilkan seperti yang difoginkan karena pada praktiknya tercatat dari 48 partai peserta pemilu 1999, 20 di antaranya menduduki kursi parelemen. Hal ini membunt elit politik terus mengolnh perketatan pemilihan, dengan ambang batas pemilihan diubah menjadi ambang batas parlemen untuk pemilihan umum legislatif 2009 dan dinaikkan dari angka 2,5 menjadi 3,5% untuk pemilihan umum I.egislatif 2014, kemudian di tahun 2019 naik menjadi 4%.

Aturan yang secara bertahap semakin ketat dalam partisipasi pemilihan umum legislatif ini menjadi lambat sehingga sulit dalam menentukan parameter yang tepat dimana perkembangan dari instrumen ini memberikan efektifitas demokrasi dengan menjadikan pengecualian terbadap partai pendatang baru. Ini menunjukkan adanya keinginan partai yang menduduki parlemen untuk semakin mengutkan kedudukannya dengan aturan yang mengharuskan pembentukan partai baru mengeluarkan biaya yang tinggi.

Demikian juga penetapan ambang batas pemilihan umum legislatif diangka 4% untuk pemilihan umum legislatif 2019 memberikan gambaran keinginan elit untuk menetapkan ambang batas yang banya mampu dilewati partai-partai petahana, tetapi membuat sangat sulit partai pendatang barn untuk masuk kedalam legislatif. Hal yang menutupi dari niat para elit petahana ini adalah kenyataan bahwa sepuluh partai parlernen periode 2014-2019 kemungkinan besar akan bertahan dan terus bersaing memperebutkan kekuasaan.

Secara umum ini memanglah merupakan komponen penting dari demokrasi dengan adanya daya saing tetap tinggi, tapi sekarang lebib kepada arab persaingan kontestasi intra-incumbent yang mengecualikan adanya kekuatan

pendatang ham yang mencoba menembusnya. Praktik yang sama terhadap ambang batas juga terjadi dalam ambang batas pencalonan Presiden. Saat pemilihan umum Presiden pertama kali dilaksanakan dengan pemilihan langsung tahun 2004, ambang batas pencalonan untuk partai ditetapkan diangka 3% dari jumlah kursi DPR atau 5% dari perolehan suara sah secara nasional hasil pemilihan umum legislatif tahun 2004 dapat mengusulkan pasangan calon.

Kemudian pada pemilihan umum Presiden untuk tahun 2009 dan 2014 selanjutnya dinaikkan menjadi angka 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari perolehan suara sah secara nasional hasil pemilihan umum legislatif sebelumnya. Sebelum diselenggarakan pemilihan umum Presiden tahun 2019, Mahkamah Konstitusi memberikan putusan terhadap pelaksanaan pemilu legislatif dan Presiden diselenggarakan secara serentak. Ini mengartikan bahwa tolak ukur pemilihan umum legislatif tahun 2019 tidak akan digunakan dan akan menggunakan hasil pemilihan umum legislatif tahun 2014. Meskipun hal ini ditujukan sebagai upaya penguatan koalisi dan memberikan dukungan mayoritas parlemen, pengetatan ambang batas menurunkan alternatif calon Presiden yang pada tahun 2004 terdapat 5 kandidat, kemudian menjadi 3 kandidat di 2009, dan 2 kandidat di 2014. Hingga 2019 menghasilkan pasangan calon yang sama seperti tahun 2014, menunjukkan turunya demokrasi secara konstitusional.

Penerapan *Presidential Threshold* merupakan upaya untuk membentuk koalisi elit legislatif yang kuat sebagai satu partai secara abstrak. Hal ini melihat dari hasil pemilihan umum legislatif tahun 2014 yang tidak menghasilkan adanya partai mendapatkan perolehan kursi 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional. Hal ini berakibat memberikan kerugian terhadap partai

politik. Dalam konstitusi menjamin partai politik dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Tetapi kehadiran *Presidential Threshold* mengabaikan hak konstitusional I partai politik untuk ikut serta dalam kontestasi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

Sejarah penerapan *Presidential Threshold* mencatat bahwa regulasi tersebut tidak memberikan jaminan atas terbentuknya sistem presidensial yang murni, kemudian sistem pemerintahan dengan presiden sebagai kepala pemerintahan akan kuat sutuhnya. Seperti halnya ketika rezim Susilo Bambang Yudhoyono periode kedua memiliki koalisi partai yang kuat di parlemen. Namun kala itu, kebijakan yang dihasilkan pihak eksekutif tidak mendapat dukungan sepenuhnya dari partai koalisi di partai.

Konstitusi yang telah menjamin keikutsertaan partai politik didalam kontestasi pemilihan Presiden harus menjadi hak yang dipenuhi. Kekhawatiran pembentukan *Presidential Threshold* yang berangkat dari adanya pencapaian keputusan antara Presiden dan legislatif yang sulit menjadi dasar utama, sehingga dengan adanya *Presidential Threshold* dapat membentuk koalisi partai dominan didalam parlemen untuk memperlancar pengambilan keputusan dengan Presiden. Namun perlu adanya suatu reformulasi yang disesuaikan dengan terpenuhinya hak partai politik, salah satunya dengan penurunan angka *Presidential Threshold* dalam parameter yang menjamin setiap partai politik dapat ikut serta kontestasi pemilu Presiden.

Mahkamah Konstitusi yang berperan sebagai penjaga konstitusi menjadi garda terakhir dalam perlindungan hak asasi yang dijamin oleh konstitusi atau yang dikenal sebagai hak konstitusional. Penerapan peraturan-peraturan substansial

koostilusi yang membahas pembuatan undang-undang hanya dapat efektif jika suatu organ selain organ pembentuk undang-undang atau lcgislatif cliberi mandat untuk menguji apakah suatu undang-undang sesuai atau tidak dengan konstitusi, untuk membatalkannya organ tersebut akan berpendapat hukum tersebut "tidak konstitusional".

Mahkamah Konstitusi telah melakukan beberapa kali melakukan pengujian terhadap ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum clan terakhir adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XX/2022 yang menyatakan permohonan pemohon tidak dapat diterima. Mahkamah Konstitusi telah memberikan pertimbangan hukum terhadap ambang batas (*Presidential Threshold*) serta upaya penyederhanaan partai politik melalui berbagai putusan sebagaimana secara komprehensif clituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XX/2022 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum bahwa menurut Mahkamah Konstitusi, rumusan ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah dilandasi oleh semangat demik.ian. Dengan sejak awal diberlakukannya persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sejak awal pula dua kondisi bagi hadimya penguatan sistem Presidensial diharapkan terpenuhi, yaitu:

1. Upaya pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR
2. Penyederhamum jumlah partai politik.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XX/2022, maka Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ambang batas pencalonan presiden atau *presidential threshold* sebanyak 20 persen konstitusional. Putusan tersebut konsisten dengan putusan Mahkamah Konstitusi lainnya terkait pengujian Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Mendasarkan syarat perolehan suara (kursi) partai politik di DPR dengan persentase tertentu, untuk dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden, sebagaimana ketentuan nonna Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah konstitusional.

Meskipun putusan tersebut merupakan perkara pengujian undang-undang yang berbeda, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, namun secara substansial norma yang dimohonkan pengujian mengatur hal yang sama dengan perkara *a quo*. Adapun perkara yang dimohonkan oleh pemohon adalah besaran angka persentase *presidential threshold*. Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VT/2008 telah menjadi dasar pertimbangan hukum berbagai putusan Mahkamah Konstitusi untuk perkara serupa.

Menurut pendapat Mahkamah Konstitusi, belum terdapat alasan-alasan yang fundamental untuk dapat menggeser pendirian Mahkamah atas putusan-putusan yang sebelumnya. Mahkamah Konstitusi melalui sebelumnya telah menyatakan bahwa *presidential* dimaksudkan untuk mendapatkan pasangan calon presiden dengan legitimasi yang kuat dari rakyat. Persyaratan tersebut juga memiliki tujuan untuk mewujudkan sistem presidensial yang efektif berbasis dukungan dari DPR. Mahkamah Konstitusi juga menyatakan *presidential threshold*

merupakan *open legal policy*, sehingga menjadi ranah pembentuk undang-undang dalam menentukan dan mengubah besaran persyaratan tersebut. Di sisi lain, Mahkamah Konstitusi menyatakan para pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. sehingga pokok permohonan dari para pemohon tidak dipertimbangkan.

Berdasarkan pendapat Mahkamah Konstitusi di atas, maka dengan memberlakukan syarat jumlah minimum perolehan suara bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maka sejak awal pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan telah memiliki cukup gambaran atau estimasi bukan saja perihal suara yang akan mendukungnya di DPR jika terpilih tetapi juga tentang figur-figur yang akan mengisi personalia kabinetnya, yang tentunya sudah dapat dibicarakan sejak sebelum pelaksanaan Pemilu melalui pembicaraan intensif dengan partai-partai pengusungnya, misalnya melalui semacam kontrak politik di antara mereka. Benar bahwa belum tentu partai-partai pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan menguasai mayoritas kursi di DPR sehingga pada akhirnya tetap harus dilakukan kompromi-kompromi politik dengan partai-partai peraih kursi di DPR. Dengan cara demikian setidaknya kompromi-kompromi politik yang dilakukan itu tidak sampai mengorbankan hal-hal fundamental dalam program-program pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan yang ditawarkan kepada rakyat pemilih dalam kampanyenya. Dengan demikian, fenomena lahirnya "sistem Presidensial rasa Parlemerter" dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat direduksi.

Sementara itu, dalam konteks yang kedua, yaitu bahwa dengan memberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan

partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan mendorong lahirnya penyederhanaan jumlah partai politik, penjelasannya adalah sebagai berikut: dengan sejak awal partai-partai politik bergabung dalam mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sesungguhnya sejak awal pula telah terjadi pembicaraan ke arah penyamaan visi dan misi partai-partai politik bersangkutan yang bertolak dari platform masing-masing yang kemudian secara simultan akan dirurnuskan baik ke dalam program-program kampanye pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung maupun dalam program-program kampanye partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut yang akan ditawarkan kepada rakyat pemilih.

Dengan cara demikian, pada saat pelaksanaan Pemilu, rakyat pemilih akan memiliki referensi sekaligus preferensi yang sama ketika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan ketika memilih calon anggota DPR dari partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden itu sebab Pemilu akan dilaksanakan secara serentak. Artinya, rakyat pemilih telah sejak awal memiliki gambaran bahwa jika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tertentu karena setuju dengan program-program yang ditawarkannya maka secara rasional juga harus memilih anggota DPR dari partai politik yang akan mendukung tercapainya program-program tersebut yang tidak lain adalah partai-partai politik pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut.

Pada perkembangan selanjutnya, apabila partai-partai politik yang bergabung dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut berhasil menjaclikan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusungnya *itu* terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden maka dengan sendirinya partai-partai

politik tersebut menjadi partai-partai yang memerintah (the ruling parties) yang secara logika politik telah berada dalam satu kesatuan pandangan dalam tujuan-tujuan politik yang hendak dicapai atau diwujudkan.

Pada titik itu sesungguhnya secara etika dan praktik politik partai-partai politik tersebut telah bermetamorfosis menjadi satu partai politik besar sehingga dalam realitas politik telah terwujud penyederhanaan jumlah partai politik kendatipun secara formal mereka tetap memiliki identitas tertentu sebagai pembeda namun hal itu tidak lagi secara mendasar mempengaruhi kerjasama mereka dalam pencapaian tujuan-tujuan mereka yang tercemin dalam program-program dan kinerja pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang mereka usung bersama.

Sesungguhnya dalam kedua konteks itulah frasa "sebelum pelaksanaan pemilihan umum" dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 didesain dan karenanya dalam kedua konteks itu pula seharusnya diimplementasikan. Dengan kata lain, Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum" adalah nonna Konstitusi yang memuat desain konstitusional penguatan sistem Presidensial dengan semangat, di satu pihak, mendorong tercapainya keparalelan perolehan suara pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan perolehan suara partai-partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut di DPR serta, di pihak lain, mendorong terwujudnya penyederhanaan partai, di mana kedua hal itu merupakan penopang utama bekerjanya sistem Presidensial dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan negara. Bahwa dalam praktik hingga saat ini keadaan demikian belum terwujud, hal itu bukanlah berarti kelirunya desain konstitusional di atas melainkan

terutama karena belum berjalannya fungsi-fungsi partai politik sebagai instrumen pendidikan dan komunikasi politik".

Berangkat dari pemikiran sistem Presidensial yang memiliki tujuan untuk menyederhanakan partai dalam pemerintahan tanpa melanggar norma konstitusi yang menjamin hak untuk mendirikan partai politik sebagai bentuk bak atas kebebasan menganut keyakinan politik dan hak kebebasan berserikat sebagai bagian dari hak-hak sipil dan politik. PT merupakan metode yang diterapkan agar Presiden yang terpilih memiliki dukungan mayoritas di DPR. Disisi lain pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XX/2022 bertujuan untuk menghilangkan sentimen pesimistis terhadap coraak pemerintaban yang dikenal dengan sebutan "sistem Presidensial rasa Parlemerter".

Tujuan dari penerapan *Presidential 71,reshold* bukanlah sebagai tarik ulur kepentingan politik untuk mempertahankan kekuasaannya cli kursi DPR yang membentuk oligarki, tetapi untuk membentuk sistem Presidensial yang kuat sebagai konsekuensi logis perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang meniti jalan sistem Presidensial. Ketakutan akan adanya otoritarianisme pembentuk undang-undang untuk mempertahankan kekuasaannya di legislatif dalam konsep pemilu serentak yang tetap menerapkan *Presidential Threshold* menjadi perhatian khusus di Indonesia sebagai negara demokrasi karena bisa menimbulkan produk legislasi yang dihasilkan tidak berdasarkan kepada kebutuhan rakyat. Bila terjadi niatan memanipulasi pada pemilu Presiden yang merupakan praktik negara demokrasi, hat tersebut aka menimbulkan pertanyaan pada partai politik apakah harus mengikuti kontestasi pemilu yang mana mereka percaya bahwa itu tidak adil, sehingga jawabannya akan bermuara pada ketidaksertaan dalam berpartisipasi.

B. Konstitusionalitas Pemilihan Presiden Dengan Konsep Ambang Batas Menurut Konstitusi

Alasan yang paling mendasar terhadap timbulnya bak setiap orang adalah bahwa seluruh manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan dianugerahi akal budi dan nurani yang memberikan kepadanya kemampuan untuk membedakan yang baik dan yang buruk, yang akan membimbing dan mengarahkan sikap dan perilaku dalam menjalani kehidupannya. Dengan akal budi dan nurannya itu, maka manusia memiliki kebebasan untuk memutuskan menghilangkan sentimen pesimistis terhadap coraak pemerintahan yang dikenal dengan sebutan ..sistem Presidensial rasa Parlemerter".

Tujuan dari penerapan *Presidential Threshold* bukanlah sebagai tarik ulur kepentingan politik untuk mempertahankan kekuasaannya di kursi DPR yang membentuk oligarki, tetapi untuk membentuk sistem Presidensial yang kuat sebagai konsekuensi logis perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang meniti jalan sistem Presidensial. Ketakutan akan adanya otoritarianisme pembentuk undang-undang untuk mempertahankan kekuasaannya di legislatif dalam konsep pemilu serentak yang tetap menerapkan *Presidential Threshold* menjadi perhatian khusus di Indonesia sebagai negara demokrasi karena bisa menimbulkan produk legislasi yang dihasilkan tidak berdasarkan kepada kebutuhan rakyat. Bila terjadi niatan memanipulasi pada pemilu Presiden yang merupakan praktik negara demokrasi, hal tersebut akan menimbulkan pertanyaan pada partai politik apakah harus mengikuti kontestasi pemilu yang mana mereka percaya bahwa itu tidak adil, sehingga jawabannya akan bermuara pada ketidaksertaan dalam berpartisipasi.

Penyaluran hak politik tersebut diantaranya diwujudkan melalui pemilihan umum (Pemilu). Pemilihan umum merupakan suatu sarana untuk menyalurkan hak politik warga negara, dipilih dan memilih, ikut dalam organisasi politik, maupun mengikuti

langsung kegiatan kampanye pemilu. Setiap warga negara mempunyai hak politik masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Hak politik diberikan kepada warga negara yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Hal tersebut disebutkan antara lain dalam Pasal 56 ayat (I) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang berbunyi, Warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pemah kawin, mempunyai hak memilih.

Kecerdasan masyarakat sangat dituntut agar memberikan hak suaranya yang didasarkan pada keinginan sendiri dengan melihat figur yang sedang il"Ut dalam perhelatan demokrasi. Masyarakat merupakan penentu terhadap kemajuan suatu daerah sebab jika salah memilih, maka selama lima tahun kepemimpinan masyarakat tidak akan merasa puas dengan kinerja pemimpinnya

Hak politik merupakan hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dimana asas kenegaraannya menganut asas demokrasi. Selain itu dapat dikatakan bahwa hak politik itu merupakan bagian dari hak untuk turut serta dalam kegiatan pemerintahan. Hak politik juga dapat diartikan sebagai hak untuk dipilih dan memilih. Hak politik merupakan kewenangan seorang warga negara untuk ikut terlibat dalam proses politik. Proses politik adalah merupakan proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat untuk masyarakat umum. Dengan demikian bahwa hak politik merupakan hak yang dijamin oleh negara kepada rakyatnya.

Hak politik diberikan kepada warga negara karena pada hakekatnya bahwa warga negara memiliki hak seperti yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap

warga negara berhak menyampaikan pendapatnya baik secara lisan maupun tulisan, nah dengan adanya hak politik ini maka ini merupakan sebuah cara dan jalur dimana masyarakat dapat menyampaikan segala aspirasinya dan ikut terjun juga dalam pemerintahan. Selain itu hak politik diberikan negara bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah sehingga tidak sampai melanggar hak-hak rakyat juga memberikan kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Hak politik warga negara dapat diimplementasikan atau diwujudkan dalam bentuk:

- I. Hak untuk memilih dan dipilih
2. Hak untuk ikut serta dalam kegiatan pemerintahan
3. Hak untuk mengemukakan pendapat.
4. Hak untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan.
5. Hak untuk mendirikan partai politik dan lain sebagainya
- f Hak untuk berkumpul, berserikat.
6. Hak untuk menyampaikan pandangan atau pemikiran tentang politik.

Hak politik warga negara terutama dalam hal menggunakan hak pilihnya pada setiap pemilihan merupakan hak mutlak yang dimiliki yang disalurkan melalui pemilihan sekali lima tahun. Menurut Jimly Asshiddiqie, pemilihan umum merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaran yang telah ditentukan.²¹

Praktiknya dalam penerapan hak politik warga negara mengalami beberapa kendala yaitu:

²¹ Jimly Asshiddiqie. 2015. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 17.

1. Masyarakat masih belum memanfaatkan hak dan menjalankan kewajibannya dengan sesuai aturan.
2. Masyarakat hanya memandang tujuan seorang calon secara jangka pendek
3. Masyarakat banyak dipengaruhi oleh *money politic* (politik uang) karena tanpa uang, materi maka masyarakat tidak akan berpartisipasi dalam politik dan tidak akan memberikan hak sauranya.
4. Partai politik yang memandang golongan tertentu seperti dari agama, suku, ras, dan lain sebagainya.
5. Intervensi dari pihak-pihak yang menyelewengkan dan menyalahgunakan kekuasaan yang sudah dimilikinya.
6. Kurangnya pendidikan daripada warga negara sehingga mudah diintervensi atau di intimidasi, diatakut-takuti, diancam dan diambil hak politiknya.
7. Adanya kecurangan dalam kegiatan politik.
8. Pelanggaran hak politik yang tidak sesuai dengan jalur yang sesungguhnya, dimana pihak-pihak yang egois atau pihak-pihak yang hanya ingin mencapai keuntungan pribadi melalukan berbagai cara yang gelap untuk mencapai hasil yang memuaskan dirinya sendiri. cara gelap yang dimaksud adalah seperti membenarkan sogokan atau uang suap supaya tujuan untuk menjadi pemimpin dapat dicapainya dalam arti ia menggunakan materi. Hal ini merupakan suatu kendala untuk menerapkan hal politik warga negara dengan baik, dikarenakan pihak-pihak yang tertentu melakukan penyimpangan terhadap rakyat. seperti membagikan uang (suap).
9. Adanya budaya yang berbeda.

10. Sistem politik didalam suatu negara.
11. Hukum dan kebijakan yang diambil suatu negara.
12. Diskriminasi.
13. Kondisi sosial budaya, komunikasi dan informasi, sistem politik disuatu negara, kebijakan pemerintah, perangkat perundangan, aparat negara, dan penindakannya.
14. Kurangnya kesadaran setiap warga negara betapa pentingnya hak politik.
15. Masih banyak warga negara yang mau hak politiknya dibeli dengan uang.
16. Kurangnya pengawasan. Kurangnya bentuk sosialisasi dalam masyarakat bagaimana sebenarnya hak politik itu, dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam memberikan hak politiknya.

Dari beberapa simpulan di atas, harus diakui bahwa munculnya kendala bagi penerapan hak politik warga negara sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakat itu sendiri. Meskipun demikian, yang tidak kalah penting juga adalah meminimalisir kendala penerapan hak politik warga negara adalah pribadi setiap orang yang ikut bertarung pada berbagai konstelasi politik.

Hal di atas sangat mempengaruhi masyarakat sebab sebagai pihak yang bertarung, mestinya mengungkapkan visi misi dan esensi dari keinginan dirinya ikut dalam pemilihan yang berlangsung. Jika setiap orang yang ikut dalam pemilihan, mengungkapkan visi dan misinya dan tidak mengandalkan uangnya semata-mata, maka pemilihan yang berlangsung akan menghasilkan pemimpin ataupun kepala daerah yang bersih dan jujur.

Dalam rangka menjamin dan memberikan kepastian penerapan hak politik bagi warga negara, maka beberapa hal yang mesti dilakukan sebagai upaya menjunjung dan menghormati hak politik warga negara yaitu sebagai berikut:

1. Setiap warga negara harus mampu memanfaatkan hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang baik, baik dalam hat memilih dan dipilih, hak mengemukakan pendapat, dan lain sebagainya.
2. Setiap warga negara diberikan kebebasan untuk ikut berpartisipasi.
3. Pemerintah harus mampu melindungi dan mengawasi hak politik sebagai warga negara.
4. Ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum serta ikut mengkritik dan membangun roda pemerintahan.
5. Negara memberikan sarana hak politik. Sarana yang dimaksud adalah seperti pemilu atau pilkada, maka dengan demikian penerapan hak politik warga negara dapat dilaksanakan.
6. Semua aturan-aturan yang telah ditentukan dan harus berpolitik harus dilakukan oleh semua warga negara. Dalam hal ini juga bagi siapa yang tidak melakukan aturan berpolitik mungkin saja akan diberikan sanksi terhadap orang tersebut.
7. Negara memberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara aktif dalam menentukan wujud penyelenggaraan pemerintahan tersebut.
8. Memberikan pemahaman kepada setiap warga negara bahwa hak politik sangat berpengaruh untuk kemajuan suatu negara atau wilayah 5 tahun kedepan.
9. Pemerintah dalam hal ini melakukan perundingan akan penerapan hak politik warga negara tanpa adanya spekulasi memandang dari segi gender, strata sosial, serta peningkatan sumber daya manusia terutama dalam bidang pendidikan dan mengadakan sosialisasi dalam setiap daerah akan pentingnya hak politik tersebut diterapkan apalagi dengan kemajuan zaman atau globalisasi.
10. Negara memberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara

aktif dan menentukan wujud penyelenggaraan pemerintah.

11. Diberikan kebebasan bagi setiap warga negara untuk memiliki kedudukan yang sama di dalam sistem pemerintahan
12. Adanya penerapan sistem pemerintahan demokrasi
13. Adanya pemerintahan yang terbuka dan bertanggungjawab.

Upaya penerapan hak politik bagi warga negara selain pemerintah yang bertanggungjawab memberikan sarana dalam mewujudkan dan memfasilitasi hak warga negara serta memberikan pengawasan berdasarkan modus-modus yang patut didu •a merupakan bagian dari pelanggaran hukum, warga negara juga memiliki andil dan harus ikut berperan untuk memastikan, melihat dan mempertanyakan kepada pemerintah sesuai tingkatannya serta menyalurkan hak politiknya sesuai mekanisme dan aturan yang berlaku.

C. Implikasi Konsep Ambang Batas Pencalonan Presiden Terhadap Perlindungan Hak Politik Warga Negara

Gagasan pemilihan Presiden secara langsung muncul seiring wacana perlunya membangun format politik baru Indonesia yang lebih demokratis sebagai tuntutan reformasi politik. Isu utama yang menjadi wacana publik sebagai kehendak kuat membangun sistem politik yang demokratis yang lebih baik. Pembentukan format politik baru ini harus didasari paham bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat. Perangkat kelembagaan itu mulai dari sistem kepartaian, sistem pemilu, sistem perwakilan politik dan sistem penyelenggaraan pemerintahan harus memapaskan semangat kedaulatan rakyat.²⁵

Tidak akan realistis apabila membayangkan bahwa suatu saat nanti hanya akan ada dua partai besar di Indonesia. Terlepas dari kemungkinan-kemungkinan tersebut, upaya penyederhanaan jumlah partai politik amat diperlukan jika Indonesia bermaksud untuk menerapkan sistem presidensial secara murni dengan cara memilih Presiden dan

Wakil Presiden oleh rakyat secara langsung.

Masa transisi demokrasi di Indonesia pada akhirnya selesai di tahun 2004 bersamaan dengan amandemen keempat UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan pada tahun 1999 hingga 2002 serta telah dilaksanakan Pilpres secara langsung pun di tahun 2004. Sistem politik telah banyak dirubah, kekuatan yang seimbang antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif telah dirancang dan diimplementasikan sedemikian rupa dengan sangat hati-hati sebagai wujud untuk menghindari bangkitnya kembali otoritarianisme rezim.

Pada masa reformasi, hubungan antara Presiden dan legislatif telah mengalami pergantian. Pada amandemen pertama konstitusi di tahun 1999, telah ditetapkan bahwa DPR harus memegang otoritas terhadap pembuatan undang-undang sedangkan Presiden memiliki hak memberikan Rancangan Undang-Undang (RUU) terhadap DPR. Amandemen tersebut mencabut hak presiden dalam penetapan undang-undang meski amandemen UUD NRI Tahun 1945 tetap mempertahankan hak Presiden untuk mengajukan RUU.

Presiden membutuhkan persetujuan atau konsultasi dengan parlemen dalam penetapan duta besar serta lembaga administratif independen seperti bank sentral atau KPU, begitu pula dengan pemberian gelar dan penghargaan-penghargaan lainnya. Hak veto Presiden pada konstitusi sebelum amandemen juga telah di hapuskan di dalam amandemen kedua UUD NRI Tahun 1945 sehingga RUU akan otomatis diundangkan atau menjadi UU dalam 30 hari setelah selesai dibahas meskipun Presiden tidak mengesahkannya pula. Oleh karena itu, Presiden tidak memiliki veto untuk menolak RUU.

Kendati demikian, Presiden dapat berpartisipasi dalam pembahasan RUU di dalam parlemen; karena RUU tidak bisa selesai dibahas di dalam parlemen tanpa

adanya persetujuan Presiden. Pada kasus ini, konstitusi telah menetapkan bahwa setiap RUU harus didiskusikan bersama oleh Presiden dan DPR untuk mencapai persetujuan bersama. Ketika Presiden atau parlemen tidak menyetujui RUU yang diajukan oleh Presiden atau parlemen, maka RUU tersebut tidak akan dapat diwujudkan dalam pembahasan di parlemen, sehingga RUU itu dinyatakan batal. Meskipun setelah amandemen konstitusi, Presiden tidak memiliki veto terhadap RUU yang selesai dibahas di dalam parlemen; namun Presiden memiliki veto di dalam pembahasan RUU.

Saat ini Presiden masih memiliki kekuatan veto yang efektif, meskipun tidak didefinisikan secara jelas dalam konstitusi. Selain itu, Presiden tidak memiliki kewenangan untuk membatasi revisi di dalam parlemen terhadap Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) atau untuk menyatakan referendum nasional.

Presiden berhak merancang RAPBN dan RAPBN tersebut harus didiskusikan bersama dengan parlemen, seperti halnya pembahasan terhadap RUU lainnya. Apabila RAPBN ditolak oleh parlemen, maka RAPBN tahun sebelumnya akan dipakai. Oleh karena itu, Presiden tidak lagi memiliki kekuasaan legislatif yang kuat. Presiden masih memiliki veto sebagai kunci untuk menyetujui atau tidak sebuah pembahasan RUU di dalam proses pembahasan di parlemen. Hak veto Presiden tersebut meningkatkan pengaruh Presiden terhadap parlemen; utamanya dalam menghindarkan parlemen untuk meloloskan RUU yang bertentangan dengan preferensi kebijakan hukum yang dimiliki Presiden. Namun, Presiden tidak dapat menolak RUU yang sudah disetujui bersama dalam pembahasan, meski pada akhirnya akan tetap diundangkan selama jangka waktu 30 hari. Tingkat keberhasilan suatu pemerintahan adalah ketika pemerintahan mampu menghasilkan suatu stabilitas pemerintahan yang baik. Suatu ciri

pemerintahan dapat dikatakan memiliki stabilitas yang baik apabila suatu kebijakan hukum dapat diambil dan diimplementasikan secara tepat sasaran dan tepat waktu dalam menyikapi berbagai isu-isu terkait dengan kebijakan di bidang ekonomi, lingkungan, industri, pendidikan, perizinan, pertanahan, pertahanan, dan lain-lain. Kebijakan yang tepat sasaran tersebut memerlukan konsolidasi politik yang besar dan tidak dimungkinkan apabila tidak terjadi ketidakharmonisan antara eksekutif dan legislatif.

Merujuk perkembangan perdebatan yang terjadi sejak perubahan pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat sebagaimana ditasbihkan Pasal 6A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, paling tidak mengemuka pro-kontra yang bertumpu pada dua masalah konstitusional paling mendasar yaitu:

1. Pemilihan umum presiden dan wakil presiden dilakukan secara terpisah dengan pemilihan umum anggota legislatif (yaitu pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD). Padahal, Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Sejatinnya, adanya frasa "setiap lima tahun sekali" dimaksudkan bahwa pemilu legislatif dan pemilu presiden (dan wakil presiden) diselenggarakan secara serentak atau bersamaan.
2. Munculnya design ambang batas untuk dapat mengajukan calon presiden (dan wakil presiden) (*preJidenlia/ threshold*) bagi partai politik peserta pemilu dengan persentase tertentu berdasarkan hasil pemilu anggota DPR.

Ketika dikembalikan kepada semangat Konstitusi terutama Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, *masalahpresidential threshold* jauh dari roh Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini, Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Berdasarkan ketentuan tersebut, seluruh partai politik yang telah dinyatakan atau ditetapkan sebagai partai politik peserta pemilu dalam satu periode pemilu memiliki hak untuk mengajukan atau mengusulkan pasangan calon Presiden (dan Wakil Presiden). Dalam posisi sebagai nonna konstitusi yang secara tegas menentukan subjek yang berhak mengusulkan calon Presiden (dan Wakil Presiden), ketentuan lebih lanjut (yaitu undang-undang) yang mengatur ihwal pencalonan tidak boleh mengurangi hak dari subjek-subjek yang ditentukan oleh Konstitusi memiliki hak mengajukan calon Presiden (dan Wakil Presiden) tersebut.

Secara tekstual, hak konstitusional partai politik peserta pemilu untuk mengusulkan pasangan calon presiden (dan wakil presiden) diatur secara eksplisit dalam PasaJ 6A ayat (2) UUD NR1 Tahun 1945. Padahal, dengan mendalami teori konstitusi, telah menjadi pengetahuan atau pemahaman umum, dalam hat teks konstitusi rncngatur sccam cksplisit atau tegas (*expresis vcrbis*) lertutup cclah untuk mennfsirkan secara berbeda dari teks yang ditulis konstitusi. DaJam hal ini, sebagai lernbaga yang roh pernbentukannya adalah rnenjaga dan sekaligus rnelindungi hak konstitusional warga negara (tennasuk di dalamnya hak konstitusional partai politik peserta pemilu), bilarnana pembentuk undang-undang rnembelokkan atau menggeser teks konstitusi adalah

menjadi kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk meluruskan dan sekaligus mengembalikannya kepada teks konstitusi sebagai mana mestinya. Dengan demikian, sulit diterima penalaran yang wajar apabila Mahkamah justru membiarkan adanya kebijakan pembelokan norma konstitusi dengan dalil *open legal policy pembenluk undang-undang*.

Merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yaitu dengan dilaksanakannya Pemilu Presiden (dan Wakil Presiden) serentak dengan pemilu anggota legislatif, rezim ambang batas dalam pencalonan Presiden (dan Wakil Presiden) menggunakan basis pemilu anggota DPR menjadi kehilangan relevansinya dan mempertahankannya berarti bertaban memelihara sesuatu yang inkonstitusional.

Apabila diletakkan dalam desain sistem pemerintahan, mempergunakan hasil pemilu anggota legislatif sebagai persyaratan dalam mengisi posisi eksekutif tertinggi (*chief executive* atau Presiden) jelas merusak logika sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem presidensial, melalui pemilu langsung, mandat rakyat diberikan secara terpisah masing-masing kepada pemegang kekuasaan legislatif dan kepada pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden). Karena sama-sama berasal dari pemilihan langsung, mandat yang dibcriknn kepada pcrncgang kckllasaan I gislntif belum tentusama, bahkan sejumlah fakta empirik mcmbuktikan acapkali berbeda, dengan mandat yang diberikan kepada pemegang kekuasaan eksekutif.

Menggunakan basis pemilu legislatif guna mengisi posisi pemegang kekuasaan eksekutif merupakan logika dalam pengisian posisi pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi dalam sistem parlementer. Artinya, dengan logika sistem pemerintahan, mempertabankan ambang batas (*presidential threshold*) dalam proses pengisian jabatan

eksekutif tertinggi jelas memaksakan sebagian logika pengisian jabatan eksekutif dalam sistem parlementer ke dalam sistem presidensial.

Ambang batas pengajuan calon Presiden (dan Wakil Presiden) diperlukan untuk menjaga stabilitas pemerintah dalam membangun hubungan dengan lembaga legislatif. Pendukung logika ini percaya, bila Presiden didukung oleh kekuatan signifikan partai politik lembaga perwakilan, maka akan lebih mudah mendapat dukungan di lembaga perwakilan. Pandangan demikian hadir disebabkan praktik sistem presidensial lebih banyak ditandai dengan masalah dasar, yaitu bagaimana mengelola relasi antara presiden dan pemegang kekuasaan legislatif. Jamak dipahami, karena sama-sama mendapat mandat langsung rakyat, praktik sistem presidensial acapkali terjebak dalam ketegangan hubungan antara eksekutif dan legislatif.

Praktik demikian sering terjadi jika kekuatan partai politik mayoritas di lembaga legislatif berbeda dengan partai politik (pendukung) Presiden. Sementara itu, jika partai politik mayoritas di legislatif sama dengan partai politik Presiden atau mayoritas partai politik legislatif mendukung Presiden, praktik sistem presidensial mudah terperangkap menjadi pemerintahan otoriter.

Konsekuensi atas disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, partai politik dipastikan harus berkoalisi untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden pada pilpres 2019. Tidak ada satupun partai yang dapat mengusung capres maupun cawapres sendirian. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak uji materi Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang mengatur mengenai ambang batas pencalonan presiden atau wakil presiden. Mahkamah Konstitusi menilai UU tersebut tidak

bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Artinya parpol atau gabungan parpol harus mengantongi 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara sah nasional untuk bisa mengusung pasangan capres dan cawapres.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mempunyai perbedaan dengan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak menentukan berapa jumlah suara sebagai syarat pencalonan presiden dan wakil presiden. Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menentukan secara eksplisit jumlah suara sebagai syarat peocalonan Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6A ayat (2) UUD *NRI* Tahun 1945).

Penentuan jumlah angka tersebut menurut Mahkamah Konstitusi dalam putusannya disebut sebagai *open legal policy* atau kebijakan hukum terbuka. Penerapan *Presidential Threshold* sesungguhnya tidak hanya terjadi untuk Pemilu tahun 2019 saja. Penerapan *Presidential Itire hold* sudah ada jauh seblum pelaksanaan Pemilu tahun 2019. Jika melibat sejamh, maka penerapan *Presidential Threshold* sudah ada sejak dilaksanakannya Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung yaitu pada tahun 2004.. Pemilu waktu itu dilaksanakan dengan dua instrumen bukum yaitu instrumen hukum untukpemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD serta instrumen hukum untuk pemilihan presiden dan wakil presiden. Pemilu dengan dilaksanakan melalui dua instrument hukum hanya berlaku sampai dengan Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014.

Pemilu tahun 2019 diatur dengan satu instrumen hukum yaitu Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Hal tersebut karena Pemilu tahun 2019 dilaksanakan secara serentak. Pemilu yang dimaksud dilaksanakan secara serentak yaitu Pemilu DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara bersama-sama dalam satu waktu.

Penerapan aturan *Presidential Threshold* dengan pemilu serentak 2019 secara bersamaan telah menimbulkan berbagai dampak hukum dalam pelaksanaan pemilu serentak pertama di Indonesia. Pesta demokrasi yang digadang-gadang akan lebih baik dari pemilu-pemilu sebelumnya justru banyak terjadi masalah dalam proses pelaksanaannya. Gagasan menyatukan undang-undang pemilu ke dalam satu undang-undang telah menjadi wacana sejak pemilu 2004 berakhir. Setelah hampir satu dekade, terbitlah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU/-XI/2013 yang menetapkan kebijakan tentang pemilu serentak. Putusan ini menyatakan bahwa pemilu umum penyelenggaraan pilg dan pilpres adalah inkonstitusional.

Menurut Mahkamah Konstitusi, uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil sumber daya alam serta sumber daya ekonomi dapat lebih dihemat pembiayaannya dengan adanya pemilu serentak. Mahkamah Konstitusi juga meyakini bahwa pemilu serentak akan membuat proses pesta demokrasi menjadi lebih bersih dari kepentingan-kepentingan tertentu terkait lobi-lobi atau negosiasi politik yang dilakukan oleh partai-partai politik sebelum menentukan capres dan cawapres yang bakal diusung.

Pernyataan Mahkamah Konstitusi bahwa dengan adanya pemilu serentak dapat menekan konflik horizontal di masyarakat belum sepenuhnya dapat diwujudkan. Sengit dan panasnya pemilu 2019, terutama pilpres 2019 telah menimbulkan fanatisme dan membelah masyarakat menjadi dua kubu besar pendukung paslon capres

dan cawapres. Bukan hanya dalam proses menuju hari pemilihan, pertentangan dua kubu yang tidak bisa dipungkiri dapat memantik konflik horizontal yang terus terasa setelah penyelenggaraan pilpres dan pileg pada 17 April lalu. Kedua pihak yang sama-sama mengJaim kemenangan berdasarkan hasil *Quick Count* masing-masing menjadi salah satu penyebab belum redanya suasana panas setelah pemilu.

Dampak penerapan *Presidential Threshold* di Pemilu serentak dalam kenyataannya dapat dirasakan oleh masyarakat khususnya kelompok-kelompok yang berkepentingan secara langsung terhadap Pemilu khususnya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal ini partai politik menjadi imbas yang paling merasakan dampak adanya aturan tersebut.

Adanya *Presidential threshold* membuat hak konstitusional partai politik untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden tercederai. *Presidential Threshold* dianggap telah mendiskriminasi partai politik. Meskipun dianggap konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Dampak *Presidential Threshold* terhadap partai politik tidak berhenti sampai di situ saja Partai politik baru yang mendaftar di Pemilu tahun 2019 dipastikan tidak bisa mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. Partai politik baru hanya dapat berkampanye terhadap calon Presiden dan Wakil Presiden yang didukung. Partai politik baru tidak bisa mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden karena partai politik baru belum mempunyai suara di DPR. Hal tersebut berbeda dengan partai politik lama yang telah mempunyai suara di DPR. Partai politik lama yang mempunyai suara di DPR dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Walaupun partai politik lama harus berkoalisi terlebih dahulu karena kekurangan suara.

Adanya perbedaan antara partai politik lama dengan partai politik baru dapat

menyebabkan adanya ketidakadilan dalam kontestasi politik. Perbedaan perlakuan terhadap partai politik lama dan baru jelas sekali tidak sesuai dengan amanat konstitusi. Konstitusi telah secara jelas menyatakan bahwa setiap partai politik atau gabungan partai politik dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Konstitusi tidak membedakan antara partai politik lama dengan partai politik baru dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Artinya partai politik baru dirugikan dua hal dalam waktu yang bersamaan yaitu:

1. Partai politik baru tidak bisa secara sendiri mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden.

Partai politik baru tidak bisa mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden walaupun berkoalisi dan memenuhi syarat *Presidential Threshold*. Kerugian partai politik baru juga diperparah dengan gambar partai politik yang tidak dicantumkan sebagai pengusul calon Presiden dan Wakil Presiden. Jumlah batasan sumbangan dana kampanye partai politik baru terhadap calon Presiden dan Wakil Presiden juga berbeda dengan partai politik lama. Hal itu karena kedudukan partai politik baru bukan mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Kerugian yang dialami oleh partai politik baru jelas lebih parah dari kerugian yang dialami oleh partai politik lama yang mempunyai suara di DPR. Kerugian partai politik lama hanya satu yaitu tidak bisa secara sendiri mencalonkan presiden dan wakil presiden karena tidak memenuhi *Presidential Threshold*. Partai politik lama masih dapat mencalonkan presiden dan wakil presiden dengan cara berkoalisi agar memenuhi *Presidential Threshold*.

Ada satu hal yang prinsip dan merupakan kerugian bagi partai politik lama. Partai politik yang dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh

absen atau netral dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Mereka harus ikut mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden walaupun harus dengan berkoalisi dengan partai lain. Jika partai politik lama yang dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden tetapi tidak ikut mengusulkan maka konsekuensi yang didapat adalah partai politik tersebut tidak dapat mengikuti Pemilu lima tahun mendatang. Hal tersebut merupakan kerugian bagi partai politik. Dikatakan kerugian karena tidak semua partai politik mempunyai kesamaan visi dalam berkoalisi untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Kerugian yang dialami oleh partai politik seperti yang telah dijelaskan merupakan kerugian yang dialami oleh rakyat. Rakyat yang dimaksud terutama adalah rakyat yang bemaung di dalam partai politik- partai politik seperti yang dimaksud sebelumnya. Kerugian yang dialami rakyat tersebut sesungguhnya tidak lain diakibatkan adanya penerapan *Presidential Threshold* di Pemilu serentak tahun 2019. Artinya penerapan *Presidential Threshold* memang belum sesuai dengan keinginan masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya dampak terhadap partai politik serta masyarakat yang bemaung di partai politik seperti dimaksud.

Adanya pasal ini kemudian menimbulkan beberapa persoalan hukum selain seperti yang telah dikemukakan diatas. Terkait dengan hasil Pemilu 2014 adalah basil dari serangkaian proses yang sangat panjang. Mulai dari pendaftaran peserta pemilu, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, perselisihan hasil suara di MK, sampai kemudian menjadi hasil akhir Pemilu 2014. Aturan *Presidential Threshold* yang mengacu pada basil Pileg 2014 pada pelaksanaan pemilihan umum tahun 2019 menurut penulis tidak relevan karena proses pemilu yang terjadi

pada 2014 dan 2019 berbeda meski dengan angka ambang batas yang sama.

Jika ambang batas pencalonan presiden diambil dari hasil Pemilu 2014, partai politik baru yang belum menjadi peserta Pemilu 2014 otomatis kehilangan hak mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Ini tentu tidak sesuai dengan prinsip keadilan pemilu (*Electoral Justice*), di mana setiap peserta pemilu punya hak pencalonan (*Candidacy Right*) yang sama. Hal ini diperkuat dengan adanya *disseminating opinion* Mahkamah Konstitusi yang mengatakan bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum secara terang-benderang merugikan dan amat jauh dari rasa adil bagi partai politik peserta Pemilu 2019 yang tidak diberikan kesempatan mengajukan calon presiden dan wakil presiden karena tidak memiliki kursi atau suara dalam Pemilu 2014.

Apabila penerapan *Presidential Threshold* pada pilpres sebelumnya tidak mengalami hambatan, itu disebabkan karena pemilu legislatif dilaksanakan lebih awal daripada pilpres sehingga perolehan suara dan kursi di parlemen oleh masing-masing parpol sudah diketahui sebagai dasar apakah parpol tersebut memenuhi atau tidak memenuhi *Presidential Threshold* untuk bisa mengajukan capres/cawapres. Sementara pada pilpres 2019 di mana pelaksanaan pileg dan pilpres akan dilakukan secara serentak, sehingga adanya ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak memiliki relevansi.

Sekalipun secara nonnative *Presidential Threshold* tetap dianggap sah dan konstitusional, tidak menyebabkan semua pihak setuju dengan ketentuan ini. Bagi mereka yang kontra, *Presidential Threshold* sebenarnya tidak lagi relevan dan tidak ada urgensinya untuk diterapkan dalam pilpres yang akan dilaksanakan secara serentak dengan pileg. Selain karena melanggar asas keadilan pemilu (karena hanya memberikan kesempatan bagi

parpol lama untuk mencalonkan), juga ditinjau dari sistem presidensial itu sendiri, *Presidential Threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum memiliki cacat konsep. Moh. Mahfud MD menyebutkan bahwa hukum dihasilkan dari pergulatan politik, dan oleh karenanya hukum merupakan produk politik. Adapun politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum yang lama, dan lamrangka mencapru tujuan negara.

Praktiknya di Indonesia selama ini, politik hukum *Presidential Threshold* dimaknai sebagai perolehan suara pemilu legislatif atau perolehan kursi dengan jumlah minimal tertentu di parlemen sebagai syarat untuk mengajukan calon presiden dan/atau wakil presiden atau ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (syarat pencalonan). Hal ini sudah dianut sejak Pilpres tahun 2004 hingga tahun 2019. Politik hukum terkait *Presidential Threshold* selama ini memang dimaksudkan sebagai persyaratan ambang batas pencalonan presiden yang didasarkan pada perolehan suara atau kursi parpol di DPR.

Persyaratan ambang batas pencalonan presiden yang didasarkan pada perolehan suara atau kursi parpol di DPR pada dasarnya merupakan praktik anomali dalam skema presidensial. Secara teoritis basis legitimasi seorang presiden dalam skema sistem presidensial tidak ditentukan oleh formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Lembaga presiden dan parlemen dalam sistem presidensial adalah dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi berbeda. Saldi Isra menyimpulkan bahwa karakter yang dikemukakan oleh Ball dan Peters tidak sebatas memperhadapkan presiden dengan lembaga legislatif, tetapi juga menegaskan bahwa eksekutif terpisah dari lembaga legislatif. Ketegasan itu menggambarkan bahwa lembaga kepresidenan dan lembaga

legislatif merupakan lembaga negara yang paralel (*the presidency and the legislature as two parallel structure*). Posisi yang paralel seperti itu, untuk menjadi presiden tidak tergantung dari dukungan politik lembaga legislatif. Hal itu berbeda dengan sistem parlementer yang tidak memungkinkan membentuk pemerintah jika tidak ada dukungan mayoritas di parlemen.

Selama ini dalam Pemilu Legislatif berlaku apa yang disebut dengan *Parliamentary Threshold*, yaitu syarat perolehan suara minimal partai politik dalam pemilu untuk mendapatkan kursi di DPR. Jika menggunakan analogi ini, maka seharusnya apa yang dimaksud *Presidential Threshold* ialah syarat perolehan suara minimal capres dan cawapres untuk menentukan keterpilihan.

Tahun 2019, Indonesia menggelar pemilu serentak dan dengan demikian, ketentuan *Presidential Threshold* semestinya tidak diperlukan lagi karena tujuan dari diterapkannya *Presidential Threshold* yaitu untuk menghadirkan sistem kepartaian yang sederhana dan dalam rangka menggalang dukungan mayoritas dari parlemen terhadap presiden dan wakil presiden terpilih, akan secara otomatis terlaksana dari hasil pemilu serentak. Adanya pemilu serentak sebenarnya sudah merupakan langkah dan upaya untuk mendukung penguatan sistem pemerintahan presidensial. Harapannya, dengan pemilu serentak akan diikuti oleh terjadinya *coalition effect* dan solidnya barisan koalisi sehingga parpol atau gabungan parpol dapat memenangkan pemilihan presiden dan wakil presiden dan sekaligus memenangkan suara di parlemen sehingga dukungan parlemen lebih maksimal atau jika *coalition effect* ini tidak terjadi, setidaknya bangunan koalisi akan lebih solid di bandingkan dengan pemilu yang tidak serentak yang sudah terbukti sifat koalisinya sangat longgar sehingga kebijakan presiden tidak selamanya

mendapatkan dukungan dari mitra koalisi.

Menurut Pahlevi, pemilu serentak parlemen nasional dan presiden memberi dua efek sekaligus:

1. Koalisi dini, karena partai-partai politik dipaksa untuk berkoalisi lebih awal agar solid demi memenangkan kompetisi;
2. Adanya *coalition effect* di mana keterpilihan presiden akan mempengaruhi keterpilihan parlemen nasional.

Terlepas dari persoalan bagaimana cara menerapkan *Presidential Threshold* dalam pemilu serentak 2019, satu hal yang jelas bahwa *Presidential Threshold* menjadi salah satu instrumen penting untuk mengontrol keberadaan partai politik dalam suatu negara. Memang benar bahwa parpol merupakan suatu keniscayaan yang harus ada dalam sebuah negara demokrasi. Parpol adalah salah satu pilar demokrasi.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengaturan ambang batas pencalonan Presiden dalam pemilihan umum serentak di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sehingga tidak ada satupun partai yang dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden tanpa berkoalisi dengan partai lain sehingga untuk memenuhi angka ambang batas (*presidential threshold*) partai politik harus berkoalisi dengan partai lain.
2. Konstitusionalitas pemilihan Presiden dengan konsep ambang batas menurut konstitusi merupakan hak-hak yang dimiliki oleh warga negara baik untuk memilih maupun dipilih dalam setiap pemilihan dan keikutsertaan dalam kegiatan pemerintahan. Implementasi dari hak yang dimiliki tersebut diantaranya diwujudkan dalam pemilihan yang dilaksanakan oleh pemerintah setiap periodik, termasuk pada pemilihan secara serentak.
3. Implikasi konsep ambang batas pencalonan Presiden terhadap perlindungan hak politik warga negara adalah orang-orang yang berkepentingan pada pemilu serentak, hak partai politik menjadi tercederai karena aturan tersebut. Meskipun Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa aturan ambang batas (*presidential threshold*) yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2107 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan sah, namun sebenarnya aturan tersebut masih cacat konsep dan tidak ada acuan yang jelas sebagai ambang batas karena menggunakan hasil pemilihan legislatif sebelumnya.

B. Saran

1. Pengaturan mengenai pemilihan umum harus tetap diupayakan untuk terus dievaluasi guna didapatkan satu sistem pemilu yang ideal dan tepat dengan sistem pemerintahan di Indonesia, khususnya terhadap pemilu serentak. Kepada pemerintah juga kiranya dapat mempertimbangkan apakah model pemilu serentak yang digunakan saat ini layak dipertahankan hingga periode berikutnya atau tidak.
2. Masyarakat diharapkan mampu menjadi pemilih yang cerdas dalam menentukan pilihan dalam pemilu, serta turut aktif berpartisipasi mensukseskan pemilu, tidak mudah tergiur dengan iming-iming yang ditawarkan oleh calon pejabat, sehingga tidak terjerat dalam politik hukum pemerintah. Masyarakat lebih banyak belajar agar kepentingan masyarakat yang menjadi salah satu landasan pemilu benar terwujud dalam pilar kedaulatan rakyat.
3. Upaya perbaikan penerapan hak politik warga negara adalah pemerintah harus memberikan jaminan dan bertanggung jawab dalam mewujudkan dan memfasilitasi hak warga negara serta melakukan pengawasan berdasarkan modus-modus yang patut diduga merupakan bagian dari pelanggaran hukum, disamping itu warga negara juga memiliki andil dan harus ikut berperan untuk memastikan, melihat dan mempertanyakan kepada pemerintah sesuai tingkatannya akan pemenuhan haknya serta menyalurkan hak politiknya sesuai mekanisme dan aturan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Aris Prio Agus Santoso. 2022. *Hukum Konstitusi dan Pemilihan Umum*, Yogyakarta: Pustaka Baru Press./
- Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti. 2015. *Memahami Konstitusi, Makna dan Aktualitas*, Jakarta: RajaGrafindo Persada. /
- Bambang Sunggio. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hasim Purba dan Muhammad Hadya Yunhas Purba. 2019. *Dasar-Dasar Pengerahuan Ilmu Hukum*, Jakarta: SinarGraфика
- Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman an Tugas Akhir f#ahasiswa*. Medan: FH. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. /
- Jimly Asshiddiqie. 2011. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Graфика.
- ;2015. *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan..* Jakarta: Sinar Graфика.
- Kresna Agung Yudhianto. 2022. *Hukum, Perlindungan Anak dan KDRT*, Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Miriam Budiardj9. 2016. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. /
- Ni'matul Huda.2014. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Oskar S. Matompo, dkk. 2018, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Intrans Publishing/
- Sudarsono. 2015. *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta Malang:
- Topo Santoso dan Ida Budhiati. 2019. *Pemilu Di Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, Jakarta: Sinar Graфика /
- Valina Singka Sub;kti.2018. *Menyusun Konstitusi Transisi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Yudi Widogdo Hnrimurti. 2021. *Negara Hukum dan Demokrasi, Konsep dan Perkembangan Kontemporer*, Malang: Setara Press. I
- A. Jurnal
- Abdul Ghoftar. 2018. "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengalaman di Negara Lain", Jurnal Konstitusi Vol 15, No. 3 (2018).
- Alfa Fitri. 2022. *Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak: Kemunduran*

Demokrasi Konstitusional, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 19 No. 1 - Maret 2022 /

Yunka Novriama. 2020. *Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. JCA Of Law, Vol.I No.2 Ton 2020../

B. Peraturan Perundang-Undaogan

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umwn

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 dalam perkara pengujian Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945

Putusan Mabkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945

Putusan MK Nomor 71/PUU-XI/2017 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap IJUD NRI Tahun 1945.