

DAMPAK PENERAPAN *PRESIDENTIAL THRESHOLD* TERHADAP PENCALONAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA

Nopit Ernasari, Devi Rakhmatika

Mahasiswa Magister Hukum Universitas Pamulang

Email : nopiternasari94@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini mengangkat permasalahan mengenai dampak penerapan *Presidential Threshold* terhadap pencalonan presiden dan wakil presiden dalam sistem pemilu di Indonesia. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yuridis yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Untuk mengkaji dan memecahkan isu hukum di atas, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber penelitian yang digunakan meliputi sumber data sekunder atau kepustakaan. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat empat dampak dari penerapan *Presidential Threshold* dalam sistem pemilu di Indonesia, diantaranya adalah koalisi partai politik yang mengakibatkan terjadinya tukar-menukar kepentingan, kebijakan pasangan presiden dan wakil presiden yang tidak didukung oleh mayoritas parlemen karena pasangan tersebut bukan berasal dari parpol yang menguasai parlemen, parpol baru yang baru berkompetisi dalam pemilu serentak tidak dapat mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan ketidakberanian Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan *Presidential Threshold*.

Kata Kunci: *Presidential Threshold*; Pemilihan Umum; Dampak; Partai Politik

Abstract

This research raises the issue of the impact of implementing the *Presidential Threshold* on presidential and vice presidential nominations in the electoral system in Indonesia. This type of research is juridical normative legal research that uses a statutory approach and a conceptual approach. To review and solve the above legal issues, research sources are needed. Research sources used include secondary data sources or literature. The results of this study concluded that there are four impacts of the application of the *Presidential Threshold* in the electoral system in Indonesia, including a coalition of political parties that resulted in exchange of interests, the policies of the presidential and vice presidential spouses that are not supported by the parliamentary majority because the pair is not from the party that controls parliament, the new political party that just competed in simultaneous elections cannot carry the candidate pair president and vice president, and the constitutional court's unwillingness to interpret the *Presidential Threshold*.

Keywords: *Presidential Threshold*; General Election; Impact; Political Party

A. Latar Belakang Masalah

Pemilu merupakan instrumen utama suatu negara demokratis. Kehadiran pemilu ini dapat dikatakan sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin, mandataris rakyat untuk mengelola negara, merumuskan kebijakan publik, melindungi dan melayani rakyatnya untuk usaha mencapai cita-cita demokrasi yaitu masyarakat adil dan makmur. Terdapat tiga pokok prinsip dalam negara demokrasi dengan pemerintahan yang berbentuk republik, yaitu kedaulatan rakyat, legitimasi pemerintahan dan rotasi kepemimpinan pemerintahan secara teratur. Pemilu hadir sebagai lembaga penting agar tiga prinsip pokok tersebut terpenuhi. Pemilu sebagai perwujudan demokrasi dianggap sebagai sarana atau prosedur ideal dalam rangka proses peralihan kekuasaan secara tertib dan damai. Dengan

diselenggarakannya pemilu, maka diharapkan proses peralihan kekuasaan dalam suatu negara tidak menimbulkan perpecahan atau gejolak.

Pada era reformasi, penyelenggaraan pemilu di Indonesia juga terbagi menjadi dua jenis, yaitu pemilu tidak serentak dan pemilu serentak. Pemilu tidak serentak yaitu antara pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan dalam waktu yang berbeda dan tersendiri. Sedangkan dalam pemilu serentak, pelaksanaan pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan berbarengan di waktu yang sama.

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. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilihan umum untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun di daerah.¹

Perubahan paket UU Politik dalam setiap pemilu membuktikan, bahwa telah terjadi perubahan sosial-politik yang menuntut diakomodasi. Ini terjadi karena adanya pengaruh dan interaksi yang tak terelakkan dari masyarakat global. Dari aspek antropologi hukum, ini adalah implikasi dari mobilitas politik dan hukum karena bergeraknya sejumlah aktor baik orang, maupun organisasi yang bergerak dari satu negara ke negara lain²

Indonesia menduduki posisi sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia selain Amerika Serikat dan India.³ Demokrasi di Indonesia mengalami dinamika dengan pola dan karakteristiknya sendiri. Melalui demokrasi inilah, lahir sebuah konsep Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut sebagai Pemilu.⁴ Pemilu menunjukkan bahwa kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dipercayakan demi kepentingan rakyat, dan kepada rakyatlah para pejabat bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya. Konsep pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Oleh sebab itu, rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dikatakan bahwa memilih dan dipilih merupakan bagian dari hak asasi setiap warga negara. Oleh karenanya, tiap negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi mengkristalisasikan konsep tersebut ke dalam pemilihan umum untuk memilih pemimpin di bidang eksekutif dan legislatif baik dalam lingkup pemerintah pusat maupun daerah.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yang termasuk dalam pemilu adalah pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam praktik, ada dua jenis pemilu, yaitu pemilu legislatif dan pemilihan termasuk ke dalam pemilu legislatif. Sedangkan

¹ A. Mukthie Fadjar, "Pemilu Yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No. 1 April 2009, hlm. 4

² Franz von Benda-Bechmann, Keebet von Benda Bechmann, dan Anne Griffiths, *Mobile People, Mobile Law, Expanding Legal Relations in Contracting World*, England, Ashgate, 2005, hlm.2-3.

³ Michael Buehler, *Islam and Democracy in Indonesia Insight Turkey*, Insight Turkey, Vol.11, No.4 (2009), Hlm.51.

⁴ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Penerbit PT Kencana, Jakarta, 2011, Hlm.331

pemilihan Presiden dan Wakil Presiden termasuk ke dalam pemilihan presiden (Pilpres). Pada era reformasi, penyelenggaraan pemilu di Indonesia juga terbagi menjadi dua jenis, yaitu pemilu tidak serentak dan pemilu serentak. Pemilu tidak serentak yaitu antara pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan dalam waktu yang berbeda dan tersendiri. Sedangkan dalam pemilu serentak, pelaksanaan pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan berbarengan di waktu yang sama.

Pada era reformasi, penyelenggaraan pemilu di Indonesia juga terbagi menjadi dua jenis, yaitu pemilu tidak serentak dan pemilu serentak. Pemilu tidak serentak yaitu antara pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan dalam waktu yang berbeda dan tersendiri. Sedangkan dalam pemilu serentak, pelaksanaan pemilu legislatif dan Pilpres dilaksanakan berbarengan di waktu yang sama.

Dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pencalonannya diatur dalam Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilu. Ketentuan tersebut secara eksplisit bermakna bahwa setiap warga negara Indonesia yang ingin menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden harus mendapatkan dukungan dan diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Sesungguhnya koalisi dalam sistem presidensial seharusnya, bukan merupakan jalan utama untuk melakukan stabilitas sistem pemerintahannya, melainkan hanyalah langkah darurat yang ditempuh presiden. Karena itu koalisi hanyalah sebuah politik kreatif untuk mensiasati dalam menaklukkan lawan politiknya. Dalam soal ini Juan J Linz berkomentar: "*Coalitions are difficult to form and rarely, 'only exceptionally' do form under presidentialism*".⁵

Lebih lanjut, pada Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya. Ketentuan dalam pasal tersebut disebut dengan ambang batas atau *Presidential Threshold*.

Melalui Putusan MK No. 14/PUU- XI/2013 tentang Pengujian UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945. Dalam putusan tersebut disampaikan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara bersama-sama atau serentak yang berlaku pada pemilu 2019 dan sampai seterusnya. Maka, pemberlakuan *Presidential Threshold* sudah tidak memiliki relevansi karena pemilu dilakukan secara serentak.

Multipartai di parlemen cenderung membuat presiden melakukan koalisi antar partai-partai di parlemen terutama untuk memperkuat basis dukungan politik di parlemen. Sehingga kabinet presiden adalah kabinet pelangi. Secara teoritik koalisi hanya lazim terjadi dalam sistem parlementer. Karena watak parlementer adalah kompromi dan susunan kabinetnya adalah merupakan kombinasi dari partai-partai di parlemen. Sedangkan, watak sistem presidensial adalah kemandirian presiden (independent) dari parlemen, sehingga susunan kabinet presiden adalah kabinet yang loyal kepada presiden sebagai manifestasi dari pemusatan kekuasaan di tangan

⁵ Lihat, Juan J.Linz, "*Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference ?*, In Juan J.Linz and Arturo Venezuela (eds), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, Baltimore, Md, John Hopkins, 1994, hlm. 19.

presiden (*concentration at power upon the president atau the strong executive type of government*)⁶

Pemberlakukan *Presidential Threshold* dalam pencalonan presiden dan wakil presiden pernah diatur dalam UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang kemudian diubah menjadi UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, kemudian diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam pelaksanaannya, *Presidential Threshold* ini menimbulkan berbagai permasalahan yang menarik untuk dikaji. Adapaun berdasarkan latar belakang diatas, fokus penelitian ini yaitu apa dampak yang ditimbulkan dari pemberlakuan *Presidential Threshold* dalam hal pencalonan presiden dan wakil presiden di Indonesia selama ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, peneliti memiliki beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep *Presidential Threshold* dalam sistem pemilu di Indonesia?
2. Bagaimana dampak dari penerapan *Presidential Threshold* dalam hal pencalonan presiden dan wakil presiden di Indonesia?

C. Metode Penelitian Hukum

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder atau berupa sumber data kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, dan artikel ilmiah terkait. Metode pengolahan data yang digunakan adalah metode analisis yang kemudian dituangkan dalam tulisan deskriptif analisis.

D. Pembahasan

1. Konsep *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilu di Indonesia

Sistem pemerintahan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sistem presidensial. ciri penting sistem presidensial di Indonesia antara lain: (1) Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (pasal 4 ayat 1); (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung (pasal 6A ayat 1), masa jabatan tertentu (pasal 7); (3) Presiden dan Wakil Presiden tidak bertanggungjawab kepada parlemen (melainkan langsung bertanggungjawab kepada rakyat), dalam hubungannya dengan parlemen presiden tidak tunduk kepada parlemen, dan tidak dikenal adanya perbedaan fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan.

Menurut terminologi, *Presidential Threshold* merupakan ambang batas perolehan kursi dan suara minimal partai politik atau gabungan partai politik dalam pemilihan umum legislatif agar dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden.⁷

Sistem presidensial sendiri memiliki beberapa karakteristik, Kesembilan karakter yang Jimly Asshiddiqie terangkan adalah sebagai berikut:

⁶ Douglas V. Verney, "Parlementary Government And Presidential Government" in Arend Lijphard (eds), 1992, *Parlementary Versus Presidential Government*, Oxford University Press, 1997, hlm. 31-47.

⁷ Abdurrohman. (2018). *Presidential Threshold* dalam Pemilu di Indonesia, Perspektif Imam Al-Mawardi. Tesis. Surabaya. Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya. hlm. 64

- a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
- b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja.
- c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan.
- d. Presiden mengangkat para Menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggungjawab kepadanya.
- e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya.
- f. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen.
- g. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.
- h. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat.
- i. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.⁸

Menurut Mahfud MD bahwa sistem presidensial memiliki beberapa prinsip, diantaranya:⁹ (1) Kepala Negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif); (2) Pemerintah tidak bertanggungjawab kepada parlemen (DPR) karena parlemen dan pemerintah sejajar; (3) Menteri- menteri diangkat dan bertanggungjawab kepada presiden; (4) Eksekutif dan Legislatif sama-sama kuat. Hal ini sejalan dengan ide Hans Kelsen tentang pemisahan kekuasaan, masing-masing memiliki fungsi yang berbeda yakni; Eksekutif (Presiden) adalah pelaksana dari norma-norma atau Undang-undang, legislatif *legislation* kekuasaan membentuk hukum (*leges*) (Kelsen, 2011), dan Yudikatif (Mahkamah Agung) adalah pelaksana undang-undang dalam bentuk peradilan. Di dalam sistem ini tidak mengenal pemisahan antara kepala Negara dan kepala pemerintahan juga tidak mengenal adanya lembaga tertinggi dan tinggi Negara. Ciri yang menonjol dari sistem presidensial adalah Eksekutif dan legislatif sama-sama dipilih langsung oleh rakyat.¹⁰

Landasan yuridis perlunya diselenggarakan pemilu di Indonesia telah diatur secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diantaranya:¹¹

- a. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Pasal ini menunjukkan bahwa untuk melaksanakan dan mengaplikasikan kedaulatan rakyat, perlu diimplementasikan melalui pemilu.
- b. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang". Pasal ini menunjukkan bahwa anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dipilih melalui pemilu. Penjelasan yang sama juga terdapat dalam Pasal 19

⁸ Jimly Asshiddiqie. (2007) Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta. Buana Ilmu Populer. hlm 316.

⁹ M.D. Mahfud, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press. 2006, hlm 87

¹⁰ Mahdi, Imam, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Teras, 2011, hlm 68.

¹¹ Al-Fatih, Sholahuddin. "akibat hukum regulasi tentang threshold dalam pemilihan umum legislatif dan pemilihan presiden." *Jurnal Yudisial* (2019), hlm 17-38.

ayat (1) dan Pasal 22 C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

- c. Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyebutkan: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat." Frasa kalimat dipilih langsung oleh rakyat merupakan indikasi dari pemilihan langsung melalui pemilu. Lebih lanjut terkait amanat pemilu presiden dan wakil presiden, dijelaskan dalam Pasal 6A ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- d. Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan: "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis." Frasa kalimat dipilih secara demokratis juga merupakan indikator bahwa pemilu dilaksanakan melalui mekanisme pemilu.
- e. Pasal 22E terkait pemilu, yang dijabarkan dalam enam ayat, yaitu Pasal 22E ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6). Indonesia sebagai negara hukum dengan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, memiliki beberapa implikasi yuridis yang erat kaitannya dengan pemilu.

Konsep negara hukum yang digagas oleh Plato dan Aristoteles, menghendaki terciptanya kehidupan yang harmonis dalam bingkai negara hukum.¹² Salah satu parameter mewujudkan kehidupan yang harmonis tersebut, bisa dilihat dari penyelenggaraan pemilunya. Hal ini dikarenakan di dalam negara hukum, pemilu diperlukan untuk menjamin bahwa hukum dibuat secara demokratis, yaitu oleh lembaga yang dipilih oleh rakyat melalui cara-cara yang demokratis. Pemilihan para organ penyelenggara pemerintah secara demokratis tersebut untuk menjamin terpenuhinya unsur representatif. Dalam penyelenggaraan pemilu, minimal ada empat hal yang harus dipenuhi, yaitu: konstituen atau pemilih, kandidat atau calon terpilih, cara memilih, dan jabatan atau kedudukan yang karenanya diadakan pemilu.¹³

Presidential Threshold terdiri dari dua suku kata yang berasal dari bahasa Inggris yaitu *Presidential* dan *Threshold*. Tetapi, secara etimologi, kata *presidential* memiliki makna mengenai Presiden¹⁴ dan kata *threshold* memiliki makna ambang pintu. Jadi, dapat diartikan bahwa *Presidential Threshold* adalah tingkat minimal dukungan yang harus diperoleh oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusung calon 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 pemilihan umum agar dapat mencalonkan presiden dari partai politik tersebut atau dengan gabungan partai politik. *Presidential Threshold* adalah syarat ambang batas untuk pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik berdasarkan patokan jumlah suara (*ballot*) atau jumlah perolehan kursi (*seat*) pada saat pemilihan legislatif.¹⁵

Sistem *Presidential Threshold* pada awalnya digunakan untuk melihat tingkat persaingan/kompetisi partai untuk dapat menduduki kursi di daerah pemilihan didalam sistem pemilu proporsional. Besaran daerah pemilihan dan

¹² *Op.cit* hlm. 101

¹³ Ash-Shalabi, a.m *parlemen di negara islam modern: hukum demokrasi, pemilu & golput*. Jakarta: Pustaka, hlm 92

¹⁴ John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, PT.Gramedia Pustaka Utama, 2005, Jakarta, hlm. 445

¹⁵ Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu Laboratorium jurusan Ilmu Pemerintahan dan jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM*, Yogyakarta, 2009, hlm. 19.

perolehan kursi partai dengan metode kuota, jika kecil presentasi perolehan suara yang didapat untuk mendapat kursi, maka sangat kecil daerah pemilihan, dan sebaliknya semakin besar persentase perolehan suara yang didapat maka semakin besar mendapatkan kursi.¹⁶

Presidential Threshold adalah ketentuan tambahan mengenai pengaturan tentang syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 6A ayat (2) yang menyatakan bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik dan/atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".¹⁷

Dalam konsep demokrasi di Indonesia, telah membawa *threshold* pada setiap sistem yang di implementasikan ke dalam sistem pemilihan umum. Hal itu mulai dari *parlementary threshold* yakni sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki kursi parlemen pusat. Demikian juga *Presidential Threshold*, yaitu sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum. Munculnya ketentuan ambang batas merujuk pada keseimbangan parlemen dan Presiden dalam prinsip *check and balance*, bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan harus ada keseimbangan antara legislatif dan eksekutif. *Check and balance* merupakan elemen yang esensial yang diatur dalam konstitusi atas prinsip pemisahan kekuasaan agar kekuasaan tertentu tidak berkuasa penuh. Keseimbangan dalam pemerintahan sangat diperlukan agar dapat mencapai tujuan-tujuan pemerintah yang telah ditetapkan.¹⁸

Pengaturan mengenai ambang batas (*Presidential Threshold*) calon Presiden dan Wakil Presiden, pertama kali diterapkan di Indonesia dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dalam Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden berbunyi "Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi di DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR". Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah regulasi terbaru terkait kepemiluan yang disahkan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia pada dini hari tanggal 21 Juli 2017. Instrumen hukum yang sempat menuai polemik terkait *Presidential Threshold* (ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden atau Wakil Presiden). Ini memuat 573 pasal, penjelasan, 4 lampiran, dan terfragmen dalam beberapa buku; Buku kesatu tentang Ketentuan Umum, Buku kedua tentang Penyelenggara Pemilu, Buku ketiga tentang Pelaksanaan Pemilu, Buku keempat tentang Pelanggaran Pemilu, Sengketa Proses Pemilu, dan Perselisihan Hasil Pemilu, serta Buku Kelima tentang Tindak Pidana Pemilu, dan Buku keenam Penutup. Undang-Undang ini diundangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Yosanna H. Laoly pada tanggal 16 Agustus 2017.

2. Dampak Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Fuqaha."pengisian jabatan presiden dan *Presidential Threshold* dalam demokrasi konstitusional di indonesia." jurnal ajudikasi (2017).

Isu *Presidential Threshold* mengemuka kembali seiring dengan pengesahan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pro dan kontra mengenai *Presidential Threshold* itu berujung lagi pada pengajuan permohonan *judicial review* atas Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tersebut oleh Effendi Ghazali dkk. Muatan permohonan *judicial review* tersebut antara lain menyatakan "Mengajukan Pasal 222 Undang-Undang Pemilu untuk diuji dan dinyatakan bertentangan dengan nilai-nilai dasar negara, Pancasila, sebagai bagian tidak terpisahkan dari Pembukaan UUD 1945. Belum pernah dilakukan oleh pemohon mana pun kepada MK. Dengan demikian, ini jelas merupakan penggunaan batu uji baru dengan alasan baru. Jika ditelaah dari perspektif konstitusi, maka ketentuan *Presidential Threshold* itu tidak memiliki landasan konstitusional. Sebab dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 secara tegas mengamatkan bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Rumusan kalimat partai politik peserta pemilu ini menimbulkan penafsiran yang berbeda. Jika menggunakan logika hukum dengan penafsiran original intens, maka partai politik peserta pemilu dapat dimaknai sebagai seluruh partai politik yang ditetapkan sebagai peserta pemilihan umum berdasarkan keputusan Komisi Pemilihan Umum.

Ketentuan *Presidential Threshold* dapat dikatakan sebagai sebuah upaya untuk menguatkan oligarki partai politik. Bahkan, ketentuan *Presidential Threshold* cenderung tidak sejalan dengan sistem presidensial. Sebab, dalam sistem presidensial, Presiden tidak mudah dijatuhkan sebagaimana terjadi di negara-negara yang menggunakan sistem parlementer. Jadi jelaslah bahwa penerapan ketentuan *Presidential Threshold* telah mengamputasi hak partai politik peserta pemilu yang telah ditetapkan KPU (partai politik baru atau partai politik lama yang tidak lolos ke Senayan), sekaligus mengamputasi hak warga negara untuk memilih calon Presiden yang gagal berkompetisi karena tidak diusung oleh partai politik sekaligus mengamputasi dan merugikan hak konstitusional para pemilih pemula. Kondisi ini tentu tidak sejalan dan bertentangan dengan Demokrasi Pancasila. Sejatinya biarkan rakyat memilih sebanyak mungkin calon Presiden dan Wakil Presidennya yang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pandangan ini memang masih *debatable*, sehingga perlu didiskusikan secara fokus dan mendalam.

Regulasi tentang *presidential threshold* dalam pemilu presiden pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU- XI/2013, di antaranya: Pertama, adanya koalisi partai politik dalam hal mengusung calon presiden dan calon wakil presiden dapat mengakibatkan terjadinya tukar- menukar kepentingan (pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUUXI/2013); Kedua, apabila parpol pengusung calon presiden dan calon wakil presiden terpilih nantinya tidak menguasai parlemen, maka kebijakan presiden dapat terhambat karena tidak didukung oleh mayoritas anggota di parlemen (pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013); Ketiga, parpol baru yang baru saja berkompetisi dalam pemilu serentak tahun 2024 tidak dapat mengusung calon presiden dan wakil presiden karena tidak memiliki *parliamentary threshold*, namun apabila nantinya parpol baru tersebut memiliki perolehan kursi yang besar maka berpotensi dapat membentuk poros baru di luar poros koalisi dan oposisi; dan d) Keempat, ketidakberanian Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan *Presidential Threshold* beserta besarnya secara matematis, rawan dimaknai oleh pembuat undang-undang dan elite politik dengan sikap politik transaksional.

Dampak dari adanya *Presidential Threshold* adalah terhadap partai politik. Partai politik dapat dikatakan paling besar terkena imbas dari adanya *Presidential Threshold*. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pada intinya telah menyatakan

bahwa *Presidential Threshold* adalah 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional yang dimiliki partai politik atau gabungan partai politik. *Presidential Threshold* tersebut diambil dari Pemilu DPR yang diselenggarakan pada tahun 2014. Melihat hasil Pemilu Wakil Rakyat tahun 2014, tidak ada satu partai politik yang mendapatkan suara 20% suara DPR atau 25% suara sah secara nasional¹⁹ Artinya tidak ada satu partai politik yang dapat mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Kondisi tersebut jelas sekali merugikan partai politik. Partai politik dirugikan secara konstitusi karena sesungguhnya partai politik dijamin oleh konstitusi dapat mengajukan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden (UUD 1945 Pasal 6A ayat [2]). Adanya *Presidential Threshold* membuat hak konstitusional partai politik untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden tercederai. *Presidential Threshold* juga dianggap mendiskriminasi partai politik.²⁰

Pembedaan 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. Pertama partai politik baru tidak bisa secara sendiri mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Kedua 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.²¹

E. Kesimpulan (Kesimpulan dan Saran)

1. Kesimpulan

Problematisasi utama dalam Pemilu 2019 adalah adanya multitafsir terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, sehingga menimbulkan kombinasi sistem *Presidential Threshold* dalam Pemilu Serentak 2019. Hal tersebut menjadi tidak logis karena Pemilu serentak 2019 menggunakan ambang batas Pemilu 2014, padahal keduanya jelas Pemilu yang berbeda. Implikasi akibat ketentuan tersebut adalah inkonstitusional karena mengesampingkan hak politik sebagian anggota masyarakat tertentu, polarisasi kepentingan politik sehingga menurunkan kohesi sosial, serta menurunkan kepercayaan publik terhadap Presiden yang menjabat. Terdapat beberapa kelebihan dalam sistem *Presidential Threshold*, sehingga menghapuskan bukan merupakan jalan satu-satunya.

Penerapan *presidential threshold* pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 berimplikasi pada aturan Pemilihan Umum Serentak yang tetap

¹⁹ Waluyo, Andylala. 2014. Anggota DPR/MPR dan DPD RI Periode 2014-2019 Resmi Dilantik. Dari <https://www.voaindonesia.com/a/anggota-dprmpr-dan-dpdri-periode-2014-2019-resmi-dilantik/2468467.html> pada tanggal 19 September 2018.

²⁰ Beritagar, Redaksi. 2018. Ambang batas pencalonan presiden dan tantangan parpol. diakses dari <https://beritagar.id/artikel/editorial/ambang-batas-pencalonan-presiden-dan-tantangan-parpol> pada tanggal 17 September 2018.

²¹ Lazuardi, Glery. 2018. Parpol Baru Belum Dapat Mengusung Capres, Ini Konsekuensinya. Diakses dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/05/24/parpol-baru-belum-dapat-mengusung-capres-ini-konsekuensinya> diakses pada tanggal 17 September 2018.

mengacu pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang tetap memberlakukan syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang telah memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi di DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilihan umum DPR sebelumnya. Keberadaan putusan Mahkamah Konstitusi dengan sistem *Presidential Threshold* secara tidak langsung menutup ruang bagi partai politik baru untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan aspirasi konstituen dari masing-masing partai politik tersebut.

2. Saran

Pemerintah seyogyanya fokus kepada hak politik setiap warga negara sehingga pemilu bukan sebagai ajang kompetisi partai politik saja, namun ajang membangun negara berlandaskan demokrasi. Diharapkan dengan adanya konsep ini dapat diakomodasi atau setidaknya-tidaknya memberikan masukan dalam sistem penyelenggaraan Pemilu pada masa yang akan datang. Dengan adanya aturan yang bersifat dinamis dan selalu berubah, membuat sistem pemilu di Indonesia tidak stabil dan menimbulkan pro dan kontra bagi sebagian partai politik maupun warga negara Indonesia. Oleh karena itu, diharapkan para pembuat undang-undang dapat merformulasikan dan mempertimbangan kembali kelebihan serta kekurangan mengenai ketentuan pemilu, khususnya mengenai penerapan *Presidential Threshold* yang berhubungan dengan sistem pemilu serentak saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

- A Mukthie Fadjar, *Pemilu Yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU*, Jurnal Konstitusi, Jakarta
- Abdurrohmah, (2018), *PRESIDENTIAL THRESHOLD dalam Pemilu di Indonesia*, Perspektif Imam Al-Mawardi. Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya
- Al-Fatih, Sholahuddin. "akibat hukum regulasi tentang threshold dalam pemilihan umum legislatif dan pemilihan presiden." *Jurnal Yudisial* (2019), Jakarta
- Ash-Shalabi, a.m *parlemen di negara islam modern: hukum demokrasi, pemilu & golput*. Jakarta
- Beritagar, Redaksi. 2018. *Ambang batas pencalonan presiden dan tantangan parpol*. diakses dari [https : // beritagar.id/ artikel/ editorial/ ambang - batas-pencalonan - presiden -dan-tantangan-parpol pada tanggal 17 September 2018](https://beritagar.id/artikel/editorial/ambang-batas-pencalonan-presiden-dan-tantangan-parpol-pada-tanggal-17-september-2018)
- Douglas V. Verney, 1997 ,*"Parlementary Government And Presidential Government"* in Arend Lijphard (eds), 1992, *Palementary Versus Presidential Governement*, Oxford University Press,
- Franz von Benda-Bechmann, 2000, *Keebet von Benda Bechmann, dan Anne Griffiths, Mobile People, Mobile Law, Exspanding Legal Relations in Contracting World*, England, Ashgate.
- Fuqaha."pengisian jabatan presiden dan *PRESIDENTIAL THRESHOLD* dalam demokrasi konstitusional di indonesia." jurnal ajudikasi, Jakarta
- Indriani, lin, et al. "PEMBINAAN PENGELOLAAN LAHAN TEPI PANTAI BERDASARKAN ASPEK HUKUM DAN PENGEMBANGAN INDUSTRI." *Abdi Laksana: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1.3 (2020): 406-411.
- Iqbal, Muhamad Iqbal, Susanto Susanto, and Moh Sutoro. "Functionalization of E-Court System in Eradicating Judicial Corruption at The Level of Administrative Management." *Jurnal Dinamika Hukum* 19.2 (2019): 370-388.

- Iqbal, Muhamad, Susanto Susanto, and Moh Sutoro. "E-COURT DALAM TANTANGAN MENEKAN POTENSI KORUPSI DI PENGADILAN." PROCEEDINGS UNIVERSITAS PAMULANG 1.1 (2020).
- Iqbal, Muhamad. "Efektifitas Hukum Dan Upaya Menangkal Hoax Sebagai Konsekuensi Negatif Perkembangan Interaksi Manusia." Literasi Hukum 3.2 (2019): 1-9.
- Iqbal, Muhamad. "Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum." Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan 9.1 (2018): 87-100.
- Iqbal, Muhamad. "Perkembangan kejahatan dalam upaya penegakan hukum pidana: Penanggulangan kejahatan profesional perdagangan organ tubuh manusia." PROCEEDINGS UNIVERSITAS PAMULANG 2.1 (2017).
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Buana Ilmu Populer, Jakarta
- John M. Echols dan Hassan Shadily, 2005, *Kamus Inggris-Indonesia*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Juan J.Linz, 1994. "Presidential or Parleментарy Democracy: Does it Make a Difference ?, In Juan J.Linz and Aruto Venezuela (eds), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, Baltimore, Md, John Hopkins,
- Lazuardi, Glery. 2018. Parpol Baru Belum Dapat Mengusung Capres, Ini Konsekuensinya. diakses dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/05/24/parpol-baru-belum-dapat-mengusung-capres-ini-konsekuensinya> diakses pada tanggal 17 September 2018
- M.D. Mahfud, 2006, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta
- Mahdi, Imam, 2011, *Hukum Tata Negara Indonesi*, Teras Yogyakarta
- Michael Buehler, (2009), *Islam and Democracy in Indonesia Insight Turkey* Vol.11, No.4), Insight Turkey
- Putra, Eldo Pranoto, and Muhamad Iqbal. "IMPLEMENTASI KONSEP KEADILAN DENGAN SISTEM NEGATIF WETTELIJK DAN ASAS KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMUTUS SUATU PERKARA PIDANA DITINJAU DARI PASAL 1 UNDANG-UNDANG NO 4 TAHUN 2004 TENTANG KEKUASAAN KEHAKIMAN (Analisa putusan No. 1054/Pid. B/2018/PN. Jkt. Sel)." Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum 3.1 (2020): 40-58.
- Sigit Pamungkas, 2009, *Perihal Pemilu Laboratorium jurusan Ilmu Pemerintahan dan jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM*, Yogyakarta
- Susanto, M. I., & Supriyatna, W. (2020). Creating an Efficient Justice System with E-Court System in State Court and Religious Court of Rights. *International Journal of Arts and Social Science*, 3(3), 354-361.
- Susanto, Muhamad Iqbal, and Wawan Supriyatna. "Creating an Efficient Justice System with E-Court System in State Court and Religious Court of Rights." *International Journal of Arts and Social Science* 3.3 (2020): 354-361.
- Susanto, Muhamad Iqbal. "Kedudukan Hukum People Power dan Relevansinya dengan Hak Kebebasan Berpendapat di Indonesia." *Volkgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi* 2.2 (2019): 225-237.
- Susanto, Susanto, and Idhan Halim. "Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci." *Proceedings Universitas Pamulang* 1.1 (2020).
- Susanto, Susanto, and Idhan Halim. "Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci." *Proceedings Universitas Pamulang* 1.1 (2020).
- SUSANTO, SUSANTO, Sarwani Sarwani, and Slamet Afandi. "Analisis Kinerja Keuangan Untuk Mengetahui Tingkat Kesehatan, Pertumbuhan Dan Prospek Usaha Pada Unit Usaha Koperasi (Studi Kasus Koperasi Awak Pesawat Garuda Indonesia di Tangerang)." *Inovasi* 1.1 (2018).

- SUSANTO, SUSANTO. "Harmonisasi Hukum Makna Keuangan Negara Dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Persero." *Proceedings Universitas Pamulang* 2.1 (2017).
- Susanto, Susanto. "Kedudukan Hasil Audit Investigatif Pada Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero Dalam Hukum Pembuktian Pidana di Indonesia." *Jurnal Cita Hukum* 6.1 (2018): 139-162.
- Titik Triwulan Tutik, 2011, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Penerbit PT Kencana, Jakarta