

**ANALISIS KRITIS TERHADAP PENERAPAN *PRESIDENTIAL THRESHOLD*
DALAM PEMILIHAN UMUM 2024:
PERSPEKTIF HUKUM NORMATIF DI INDONESIA**

Alex Cahyono, Anik Iftitah, Ananda Rizki Hidayatullah, Eko Yuliasuti, Weppy Susetiyo;
Fakultas Hukum, Universitas Islam Balitar;
E-mail: acahyono763@gmail.com, anikiftitahlblitar@gmail.com, hidayatullahananda496@gmail.com,
ekoyuliasuti1771@gmail.com, weppy_s@yahoo.co.id

Abstrak

Persyaratan minimal pencalonan presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) di Indonesia menjelang Pemilihan Umum (Pemilu) 2024 terus menjadi sumber perdebatan dalam konteks Hukum Tata Negara. Perdebatan ini timbul karena faktor-faktor seperti dugaan bahwa rezim sebelumnya yang menang pada Pemilu ingin memastikan posisinya sebagai penentu calon presiden di Pemilu berikutnya. Melalui metode penelitian hukum normatif, dihasilkan penelitian bahwa ambang batas tersebut diterapkan pada Pemilu 2019 melalui Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal tersebut mengatur bahwa pasangan calon harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang berhasil meraih minimal 20% dari total kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau 25% dari suara nasional yang sah pada Pemilu sebelumnya. Hal demikian berpotensi terhadap munculnya politik transaksional dalam pembentukan koalisi partai politik yang tidak didasarkan pada kesamaan ideologi. Fakta empiris dan pengalaman dari Pemilu terakhir menunjukkan bahwa akibat ambang batas pencalonan presiden, Pemilu 2019 menghasilkan dua pasangan calon yang sama dengan Pemilu 2014. Ini mengindikasikan bahwa penerapan *presidential threshold* efektif menghilangkan pesaing atau calon penantang dalam pemilihan presiden dan wakil presiden, melanggar prinsip Pemilu yang jujur dan adil. Jika ambang batas ini tetap, kemungkinan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden akan semakin tinggi di masa depan, memperkuat dominasi politik transaksional.

Kata Kunci: Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, *Presidential Threshold*, Pemilu 2024.

Abstract

The minimum requirements for presidential and vice presidential nominations (presidential threshold) in Indonesia ahead of the 2024 General Election (Pemilu) continue to be a source of debate in the context of Constitutional Law. This debate arose due to factors such as allegations that the previous regime which won the election wanted to ensure its position as the determinant of presidential candidates in the next election. Through normative legal research methods, research was produced that this threshold was applied to the 2019 Election through Article 222 of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections. This article stipulates that candidate pairs must be proposed by political parties or combinations of political parties participating in the election that succeeded in winning at least 20% of the total seats in the House of Representatives or 25% of the valid national votes in the previous election. This has the potential for the emergence of transactional politics in the formation of political party coalitions that are not based on shared ideology. Empirical facts and experience from the last election show that due to the presidential nomination threshold, the 2019 election produced the same two pairs of candidates as the 2014 election. This indicates that the implementation of the presidential threshold effectively eliminates competitors or potential challengers in the presidential and vice presidential elections, violating the general election principles of honesty and fairness. If this threshold remains, it is likely that the threshold for presidential and vice presidential candidacy will become even higher in the future, strengthening the dominance of transactional politics.

Keywords: Presidential and Vice Presidential Elections, *Presidential Threshold*, 2024 Elections.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia telah diselenggarakan sebanyak 12 kali untuk memilih anggota legislatif, yaitu pada tahun 1955, 1971, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019.¹ Pada sisi lain, pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden (Pilpres) secara langsung oleh rakyat pertama kali terjadi pada tahun 2004. Setelah itu, pemilihan tersebut diselenggarakan pada tahun 2009, 2014, dan 2019, yang menghasilkan dua kali pergantian kepemimpinan nasional. Meski begitu, perlu dicatat bahwa sejak tahun 2004, terdapat kebijakan ambang batas pencalonan presiden oleh partai politik yang menjadi aspek penting dalam setiap Pemilu (*presidential threshold*).

Presidential threshold merupakan tingkat minimal dukungan yang harus dipenuhi oleh partai politik atau koalisi partai politik agar dapat mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Konsep *presidential threshold* mengacu pada penetapan batas ambang persyaratan dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik berdasarkan jumlah suara (*ballot*) yang diperoleh atau jumlah kursi (*seat*) yang berhasil diraih oleh partai politik peserta Pemilu, guna memungkinkan partai politik tersebut atau koalisi partainya mengusung calon presiden. *Presidential threshold* merupakan kriteria minimal yang harus dipenuhi untuk mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik atau koalisi partai politik, berdasarkan jumlah suara (*ballot*) atau jumlah kursi (*seat*) yang berhasil diraih pada pemilihan legislatif.² Singkatnya, *presidential threshold* merupakan persentase minimum suara yang diperlukan untuk Pilpres.

Kebijakan ambang batas pencalonan presiden berarti setiap pemilihan memberikan potensi bagi terbentuknya koalisi partai politik agar dapat memenuhi syarat pencalonan berdasarkan ambang batas tersebut. Hal tersebut membuka peluang terjadinya politik transaksional antara koalisi-kolasi yang mencalonkan presiden dan pasangannya dengan janji-janji politik yang menarik, seperti imbalan kursi di pemerintahan. Selain itu, juga muncul pertukaran kepentingan, di mana beberapa partai politik yang sebelumnya berada di luar koalisi pemenang pemilihan presiden justru bergabung dengan koalisi petahana karena pertimbangan politik dan sejenisnya. Ini adalah realitas yang jauh dari etika politik.³ Bagi sebagian kelompok, penerapan ambang batas dalam pencalonan presiden memiliki manfaat yang besar dalam menciptakan sistem presidensial yang kuat. Dukungan awal di parlemen melalui ambang batas parlemen akan mempermudah calon presiden terpilih dalam mewujudkan berbagai program kerjanya saat menjabat. Selain itu, keberadaan ambang batas presidensial juga dianggap memperkuat partai politik.

¹ Anik Iftitah, dkk "Pelaksanaan Pasal 280 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum," *Jurnal Supremasi* 9, No. 2 (2019), <https://doi.org/https://doi.org/10.35457/supremasi.v9i2.793>.

² Devi Rakhmatika Nopit Ernasari, "Dampak Penerapan Presidential Threshold Terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Sistem Pemilu di Indonesia," *Jurnal Lex Specialis* 2, No. 2 (2021), <https://doi.org/http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/jlsp/index>.

³ Takhasasu Adkha, "Urgensi Presidential Threshold dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia," 2019, 175-88.

Presiden dan wakil presiden terpilih memiliki kekuatan politik terutama di parlemen, sehingga ambang batas pencalonan dapat memperkuat sistem pemerintahan presidensial.

Walaupun demikian, beberapa orang memiliki pandangan yang berbeda, *presidential threshold* dianggap merampas hak rakyat untuk memilih pemimpin yang mereka inginkan. Hal ini karena ambang batas tersebut mengakibatkan hanya ada beberapa pasangan calon yang dapat mengikuti Pemilu Presiden, sedangkan partai politik yang mendapatkan jumlah suara kurang dari 20% harus membentuk koalisi dengan partai politik lainnya dengan target koalisi tersebut harus mendapatkan dukungan lebih dari 20%, tidak boleh persis 20%. Sejak ambang batas 20% diberlakukan pada tahun 2009, pelaksanaannya sangat menyedihkan karena hanya ada 3 pasangan calon yang mampu memenuhinya. Bahkan dalam dua pemilihan presiden terakhir, yaitu pada tahun 2009 dan 2014, hanya ada dua pasangan calon yang sama. Dengan adanya ambang batas *presidential threshold*, akan menutup munculnya kandidat alternatif dalam pemilihan presiden 2024. Pilihan rakyat menjadi terbatas, sehingga menyebabkan kelesuan masyarakat dalam memandang kontestasi pemilu. Sebenarnya, undang-undang pemilihan umum seharusnya memfasilitasi munculnya calon pemimpin alternatif untuk meningkatkan persaingan dalam pemilihan. Hal ini juga akan meningkatkan kualitas pemimpin yang terpilih.

Selain itu, ketentuan ambang batas 20% dalam Undang-Undang Pemilihan Umum bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Istilah "sebelum pelaksanaan pemilihan umum" dalam Pasal 6A UUD 1945 sejajar dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang merujuk pada pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD yang diselenggarakan secara bersamaan dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Oleh karena itu, dalam situasi sebelum pelaksanaan pemilihan umum tersebut, semua partai politik seharusnya memiliki posisi yang sama, yaitu nol persen kursi atau nol persen suara sah.⁴

Rumusan Masalah

Mempertimbangkan latar belakang tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti ambang batas dalam pemilihan presiden dan wakil presiden di Indonesia khususnya mengenai bagaimana urgensi penerapan *presidential threshold* dalam perkembangan sistem Pemilu di Indonesia; dampak penerapan *presidential threshold* dalam sistem Pemilu di Indonesia, dan pengaruh *presidential threshold* pada Pemilu 2024.

⁴ Munawir Sjadzali, *Tata Negara*, 2013.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah prosedur penelitian ilmiah yang bertujuan untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika ilmu hukum dari perspektif normatif.⁵ Berikut jenis-jenis sumber bahan hukum yang digunakan:⁶

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat, terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 7 UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.⁷ Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-XX/2022.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berhubungan erat dengan bahan hukum primer. Bahan ini meliputi berbagai buku mengenai hukum, HAM, politik, hukum ketatanegaraan tentang sistem pemerintahan, buku tentang Pemilu, sistem kepartaian, demokrasi, serta artikel, jurnal, dan hasil penelitian lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

Setelah mengumpulkan semua sumber penelitian hukum yang relevan, dilakukan analisis bahan hukum untuk menjawab isu hukum yang dirumuskan dalam rumusan masalah.

⁵ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2011).

⁶ Anik Iftitah, ed., *Metode Penelitian Hukum*, Mei 2023 (Sada Kurnia Pustaka, 2023).

⁷ UUPUU, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagaimana Diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 2011.

PEMBAHASAN

A. Perkembangan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah alat utama dalam sistem negara demokratis. Pemilu memiliki peran penting sebagai wadah bagi kedaulatan rakyat dalam memilih pemimpin, wakil rakyat yang bertugas mengelola negara, merumuskan kebijakan publik, serta melindungi serta melayani kepentingan masyarakat untuk mewujudkan cita-cita demokrasi, yakni terciptanya masyarakat yang adil dan sejahtera.⁸ Pemilu di Indonesia telah diadakan sebanyak 12 kali untuk Pemilu anggota legislatif. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) langsung oleh rakyat pertama kali dilakukan pada tahun 2004, dan dilanjutkan pada tahun 2009, 2014, dan 2019, yang menghasilkan dua kali pergantian kepemimpinan nasional. Namun, perlu diperhatikan bahwa Pemilu tidak selalu dilaksanakan setiap lima tahun sekali karena dipengaruhi oleh faktor politik dalam kekuasaan.⁹ Contohnya, antara Pemilu tahun 1955 dan Pemilu tahun 1971 terdapat jeda waktu 16 tahun sejak Pemilu pertama dilaksanakan. Begitu pula dengan Pemilu tahun 1982 yang memakan waktu 11 tahun sejak Pemilu sebelumnya. Peristiwa menarik terjadi pada Pemilu tahun 1999 karena adanya tuntutan reformasi untuk memperbaiki sistem pemerintahan orde baru, sehingga Pemilu dilaksanakan 2 tahun lebih awal dari jadwal sebelumnya. Meskipun demikian, sampai tahun 1999, belum ada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan karena kekuasaan pemilihan Presiden sebelum tahun 2004 dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dalam rentang waktu setelah reformasi hingga tahun 2004, terjadi empat kali amandemen UUD 1945.¹⁰

Pada bulan Agustus 2002, MPR melakukan amandemen keempat terhadap UUD 1945 dalam sidang tahunannya. Amandemen ini mencakup perubahan dan/atau penambahan pada beberapa pasal UUD NRI 1945, termasuk susunan lembaga MPR yang terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui Pemilu, serta penghapusan lembaga Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Melalui amandemen ini juga ditegaskan bahwa UUD NRI 1945 terdiri dari pembukaan dan pasal-pasal, sehingga penjelasan tidak termasuk lagi sebagai bagian dari UUD NRI 1945.¹¹ Dengan diamandemennya konstitusi Indonesia menjadi UUD NRI 1945 (amandemen konstitusi keempat) tersebut, kemudian dikeluarkan peraturan perundang-undangan sebagai peraturan pelaksana dari UUD NRI 1945, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Partai Politik, Undang-

⁸ Nopit Ernasari, "Dampak Penerapan *Presidential Threshold* Terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Sistem Pemilu di Indonesia."

⁹ Sholahudin Al Fatih, 'Akibat Hukum Regulasi tentang *Threshold* dalam Legal Impact of The *Threshold Regulation*', 14, 2019.

¹⁰ Sri Warjiyati, 'Urgensi *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum Serentak di Indonesia', 1945, 175-88.

¹¹ Andre. Azani, 'Sistem Pemilihan Umum di Indonesia', *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 17.2 (2021).

Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Pemilihan legislatif pada tahun 2004, yang diselenggarakan pada tanggal 5 April 2004, berhasil dalam memilih anggota-anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pemilihan ini menghasilkan 10 partai politik yang meraih suara terbanyak dari total 24 partai yang ikut serta dalam pemilu tersebut. Beberapa partai tersebut mencakup Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dengan perolehan suara sebesar 18,53%, Partai Golkar dengan 21,58%, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan 10,57%, PPP dengan 8,15%, Partai Demokrat dengan 7,45%, PAN dengan 6,44%, PBB dengan 2,62%, PER dengan 2,44%, dan PDS dengan 2,13%. Setelah hasil Pemilu Legislatif Tahun 2004 diumumkan, pada tanggal 5 Juli Tahun 2004, dilakukan pemilihan presiden dan wakil presiden langsung oleh rakyat. Hal ini merupakan perubahan yang baru bagi bangsa Indonesia karena sebelumnya pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan oleh MPR sebagai lembaga tertinggi negara (sebelum amandemen). Dalam Pemilu tahun 2004 tersebut, Calon Presiden (Capres) dan Calon Wakil Presiden (Cawapres) diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenangkan Pemilu berdasarkan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, yang kemudian diatur oleh Pasal 25 UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Sesuai dengan ketentuan peralihan Pasal 101 UU No. 23 Tahun 2003, partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki persyaratan perolehan suara pada pemilu anggota DPR setidaknya 3% dari jumlah kursi DPR atau 5% dari perolehan suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR Tahun 2004 berhak mengajukan calon presiden dan calon wakil presiden.¹²

Berdasarkan ketentuan tersebut, pada mulanya terdapat 6 pasangan calon presiden dan calon wakil presiden, yaitu: (a) Wiranto dan Salahudin Wahid dari partai Golkar, (b) Megawati dan Hasyim Muzadi dari partai PDIP, (c) Amien Rais dan Siswono Yudo Husodo dari partai PAN, (d) Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla dari partai Demokrat, (e) Hamzah Haz dan Agum Gumelar dari partai PPP, dan (f) Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan Marwah Daud Ibrahim dari partai PKB. Namun, pasangan Gus Dur dan Marwah Daud Ibrahim dinyatakan tidak memenuhi persyaratan dan dinyatakan gugur oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Keguguran pasangan ini disebabkan oleh Pasal 6 huruf d Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa calon presiden dan wakil presiden harus "mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai presiden dan wakil presiden", dan SK KPU No. 31 Tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Kemampuan Rohani dan Jasmani Calon Presiden dan Wakil Presiden yang dalam salah satu klausulnya menyebutkan bahwa: "Capres atau cawapres memenuhi syarat

¹² Rizky Pratama et al., "Abadinya Persoalan Presidential Threshold di Meja Mahkamah Konstitusi" 2, No. 1 (2023): 22-26.

apabila tidak ditemukan disabilitas dalam kesehatan jasmani, termasuk di dalamnya perihal penglihatan”.

Pada Pemilu putaran pertama yang digelar pada tanggal 5 Juli 2004, ternyata tidak ada pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memenuhi syarat untuk dapat dilantik. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 *jo* Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2003, dua pasangan calon dengan perolehan suara tertinggi pertama dan kedua akan melanjutkan ke Pemilu putaran kedua. Dalam Pemilu putaran pertama ini, pasangan Megawati Soekarnoputri dan Kiai Hasyim Muzadi serta pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla berhasil maju ke putaran kedua.

Pada tanggal 5 Oktober 2004, diselenggarakan Pemilu putaran kedua yang menghasilkan kemenangan bagi Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2004-2009. Keputusan ini didasarkan pada Keputusan KPU No. 28/MK/KPU/2004 yang menetapkan hasil rekapitulasi Pemilu. Pasangan Megawati-Hasyim Muzadi mendapatkan total suara sebanyak 44.990.704, sementara Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla mendapatkan dukungan mayoritas dengan total suara sebanyak 69.266.350. Proses pelantikan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dalam rapat paripurna MPR pada tanggal 20 Oktober 2004.¹³

Pada Pemilu Presiden 2009, terjadi perubahan dalam aturan yang memungkinkan partai politik untuk mengusung pasangan calon dengan syarat memiliki setidaknya 20% dari total kursi DPR atau 25% dari suara sah secara nasional. Aturan ini tertulis dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu, dan aturan yang sama berlaku juga untuk Pilpres 2014.

Pada Pilpres 2009, terdapat tiga pasangan calon yang berpartisipasi yaitu Megawati Soekarnoputri dan Prabowo Subianto (diusung oleh PDIP dan Gerindra) Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono (diusung oleh Demokrat, PKS, PAN, PPP, dan PKB Jusuf Kalla dan Wiranto (diusung oleh Golkar dan Hanura). Pasangan SBY-Boediono berhasil memenangkan pertarungan dalam satu putaran. Selama proses pemilihan, Golkar kemudian memutuskan untuk bergabung dengan koalisi ini.

Pada Pilpres 2014, Undang-Undang Pemilu tidak mengalami perubahan, sehingga aturan yang berlaku tetap sama. Ambang batas untuk calon presiden adalah 20% dari kursi DPR atau 25% dari suara nasional. Terdapat dua pasangan calon yang berpartisipasi dalam Pilpres 2014: Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa (diusung oleh Gerindra, Golkar, PAN, PKS, PPP, dan PBB) Joko Widodo dan Jusuf Kalla (diusung oleh PDIP, NasDem, Hanura, PKB) Pasangan Jokowi-JK berhasil memenangkan pertarungan. Golkar, PAN, dan PPP kemudian bergabung dengan pemerintahan Jokowi-JK di tengah jalan.¹⁴

¹³ Putri Lina Wahyuni, 'Presidential Threshold Terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan', 2020.

¹⁴ Uu Nurul Huda (2018), 'Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia', Bandung: Fokus Media.

Pada Pemilu 2019, DPR dan Pemerintah sepakat untuk merevisi Undang-Undang Pemilu. Namun, pasal yang mengatur *presidential threshold* tidak mengalami perubahan dalam isi. Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur bahwa pasangan calon harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi sebanyak 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Pada Pilpres 2019, terdapat dua pasangan calon yang berpartisipasi yaitu Joko Widodo dan Ma'ruf Amin (diusung oleh PDIP, Golkar, PKB, NasDem, PPP, Hanura, PKPI, PSI, Perindo, dan PBB). Prabowo Subianto dan Sandiaga Salahuddin Uno (diusung oleh Gerindra, Demokrat, PAN, PKS, dan Berkarya). Pasangan Jokowi-Ma'ruf berhasil memenangkan pertarungan. Gerindra dan PAN kemudian bergabung dengan pemerintahan Jokowi-Ma'ruf di tengah jalan.

B. Dampak Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilu

Dari Pemilu tahun 2004 hingga 2019, terlihat bahwa persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh partai politik atau koalisi partai politik dalam mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu serentak tidak begitu relevan. Hal ini berdampak pada hak konstitusional partai baru yang tidak dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden kecuali mereka berkoalisi dengan partai lain.¹⁵

Pada Pemilu 2019, pelaksanaan pemilihan anggota legislatif dan Presiden-Wakil Presiden secara serentak dengan tetap mempertahankan persyaratan minimum pencalonan Presiden dan Wakil Presiden menjadi fokus peneliti. Tujuannya adalah untuk memproyeksikan situasi yang sama pada Pemilu tahun 2024 mendatang. Implementasi Pasal 222 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijadikan sebagai panduan hukum yang digunakan dalam Pemilu 2019. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus diusulkan oleh partai politik atau koalisi partai politik yang memenuhi persyaratan, yaitu memiliki setidaknya 20% dari total kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau mendapatkan 25% suara nasional yang sah pada pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya.¹⁶

Setelah disahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, berbagai elemen masyarakat mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk menggugat salah satu pasal yang kontroversial, yaitu persyaratan minimum pencalonan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu serentak tahun 2019. Persyaratan ini telah menjadi isu perdebatan sepanjang periode Pemilu berlangsung. Peraturan yang mengharuskan adanya dukungan 20% melalui hasil pemilihan umum sebelumnya menjadi permasalahan yang tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang

¹⁵ Ahsanul Minan (2019), 'Perihal Penegakan Hukum Pemilu', Bawaslu RI.

¹⁶ Muhammad Rafy, Edi Haskar, and Nessa Fajriyana Farda, "Penerapan Sistem Presidential Threshold dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia Bentuk Pemerintahan Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar" 1, No. 1 (2023): 75-88.

merasa kehilangan hak konstitusional mereka karena diberlakukannya persyaratan minimum pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*) pada Pemilu 2019.¹⁷

Salah satu yang mengajukan *judicial review* adalah Effendi Ghazali, pernah menyatakan bahwa "Dalam konteks pilihan politik dan sistem demokrasi, masyarakat seharusnya memiliki beragam calon pemimpin. Dengan demikian, mereka dapat memilih pemimpin yang dianggap memiliki kemampuan yang memadai. Ambang batas pemilihan presiden juga tidak tepat karena pemilihan umum 2019 dilaksanakan secara serentak. Jika kita memaksakan untuk mengacu pada hasil pemilihan umum sebelumnya, yaitu pemilihan umum 2014, maka ini akan melanggar hak politik publik. Pada pemilihan umum 2014, publik tidak mengetahui bahwa hak politik mereka pada saat itu juga akan digunakan untuk kepentingan politik pada tahun 2019."¹⁸

Namun, permohonan yang diajukan ditolak oleh Mahkamah Konstitusi karena *presidential threshold* dianggap sebagai bagian dari kebijakan hukum terbuka yang menjadi wewenang pembentukan undang-undang. Keputusan Mahkamah Konstitusi ini didasarkan pada pemahaman bahwa *presidential threshold* bertujuan untuk memberikan jaminan kepada presiden agar mendapatkan dukungan di parlemen setelah terpilih dan menjalankan pemerintahan. Artinya, adanya *presidential threshold* bertujuan untuk menghindari terpilihnya seorang presiden dengan basis dukungan partai yang rendah, yang dapat berdampak negatif pada program pemerintahan yang dibahas dan disetujui di parlemen.¹⁹ Dengan penolakan permohonan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi terkait batas minimum ini, kemungkinan terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara yang dijamin dalam konstitusi. Peluang setiap warga negara untuk mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden menjadi lebih terbatas, karena harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi batas minimum. Hal ini menyempitkan kesempatan bagi calon yang memiliki potensi, hanya karena partai politik yang mengusungnya tidak memenuhi syarat.

Penerapan batas minimum dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden berdampak pada pembatasan kesempatan dan hak warga negara melalui partai politik. Perlu diperhatikan bahwa Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam konteks ini, setiap partai politik harus diberikan hak yang sama sebagai peserta pemilu untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu, penerapan batas minimum dalam pemilihan umum serentak terlihat tidak

¹⁷ Lutfil Ansori, Jurnal Yuridis Vol 4, 'Telaah Presidential Threshold Pada Pemilu Serentak 2019', (2019).

¹⁸ Aprilian Sumodiningrat Jurnal Kajian Pembaharuan Hukum, 'Meninjau Ulang Ketentuan Presidential Threshold', Maret, 2021, 49-74.

¹⁹ Andina Elok and Puri Maharani (2016), *Hukum Parta Politik dan Sistem Pemilu*. Jakarta: Halaman Moeka Publishing.

relevan.²⁰ Dari hasil Pemilu 2019, terlihat bahwa tidak ada partai politik yang memenuhi syarat minimum untuk mencalonkan calon presiden dan wakil presiden dari partai politik yang mendukungnya. Jika merujuk pada putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 14/PUU-XI/2013, tidak ada partai politik yang dapat mencalonkan calon presiden dan wakil presiden. Namun, jika tidak merujuk pada hasil Pemilu di atas, dan mengikuti putusan hakim bahwa hasil Pemilu tahun 2014 merupakan batas minimum pencalonan presiden dan wakil presiden tahun 2019, hal ini tidak adil bagi partai politik baru pada tahun 2019 untuk mencalonkan calon presiden dan wakil presiden dari partai mereka sendiri. Sebagai konsekuensinya, mereka dipaksa untuk berkoalisi dengan partai-partai yang sebelumnya telah menjadi peserta Pemilu 2014.²¹

Pasal 222 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 menegaskan bahwa partai politik harus memenuhi syarat untuk mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden, yaitu dengan menggunakan batas minimum pada Pemilu sebelumnya. Hal ini tentu saja menjadi kerugian bagi partai-partai baru yang belum memiliki dukungan suara sebelumnya, karena mereka harus berkoalisi dengan partai lain.²² Jika kita melihat dari segi keadilan, Pasal 28D Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Selanjutnya, Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menegaskan bahwa setiap warga negara berhak untuk terlibat dalam pemilihan umum dan memiliki hak yang sama untuk dipilih, berdasarkan prinsip persamaan, melalui pemungutan suara yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sesuai dengan hukum.²³

Pola ini memiliki dampak yang signifikan terhadap partai politik baru yang tidak memenuhi syarat batas minimum. Namun, hal ini tidak menutup kemungkinan bagi calon-calon yang memiliki kemampuan dan kapasitas yang memadai untuk muncul. Situasi ini membatasi peluang bagi partai politik baru untuk mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden tanpa berkoalisi, padahal partai politik baru yang telah memenuhi syarat menurut Komisi Pemilihan Umum (KPU) memiliki hak untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, sesuai dengan ketentuan Pasal 6A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁴

²⁰ Muhammad Ragil, Arighi Shunas, And Hj Siti Fatimah, "Dinamika Ambang Batas Presiden dalam Pemilu Serentak di Indonesia" 10, No. 3 (2022): 45-53.

²¹ Asep Wijaya and Poppilea Erwinta, "Problematika Hukum Penerapan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum di Indonesia" 16, No. 2 (2020): 45-54.

²² Fawzi Ali, Akbar Rasfanjani, and Tri Suhendra Arbani, "Problematika Sistem Presidential Threshold dalam Perspektif Sistem Presidensial di Indonesia" 5, No. 1 (2023): 24-32.

²³ Restyani dan Isharyanto, 'Anomali Presidential Threshold dalam Sistem Presidensial di Indonesia', 4.3, 303-16.

²⁴ Alfa Fitri et al., "Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak: Kemunduran Demokrasi Konstitusional?," n.d., 68-82.

Hal ini tidak hanya membatasi peluang partai politik, tetapi juga dapat menyebabkan tingkat golongan putih (golput) yang lebih tinggi, di mana pemilih memilih untuk tidak memberikan suara mereka karena merasa bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden yang ditawarkan oleh partai politik tidak sesuai dengan harapan mereka.

C. Pengaruh *Presidential Threshold* pada Pemilu 2024

Sampai saat ini *presidential threshold* yang diajukan untuk *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi seluruhnya sejak awal penerapan peraturan ini selalu ditolak. Yang terbaru dalam Putusan 6 PUU 2022 Mahkamah Konstitusi RI menolak permohonan atas *judicial review* untuk menghapus ketentuan *threshold* yang diajukan oleh Fahira Idris anggota Dewan Perwakilan Daerah. Mahkamah dalam putusannya berdalih bahwa karena pemberlakuan norma Pasal 222 UU 7/2017 tidak mengurangi kesempatan putra-putri terbaik daerah untuk menjadi calon presiden atau wakil presiden sepanjang memenuhi persyaratan dan diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu.²⁵ Maka praktis dengan penerapan *presidential threshold* pada Pemilu 2024 akan sama keadaannya dengan Pemilu 2014 maupun 2019 dengan memakai ambang batas 25 persen dari suara sah nasional yang berarti hal ini membuka lebar politik pragmatis dari partai-partai berdasarkan hasil Pemilu 2019 untuk membangun koalisi taktis pada penentuan Pemilu Presiden 2024. Kemudian *presidential threshold* dapat mengarah pada pengabaian terhadap isu-isu lokal. Kandidat-kandidat Presiden lebih cenderung fokus pada isu-isu nasional atau isu-isu yang relevan secara luas, sementara isu-isu lokal yang penting bagi sebagian masyarakat mungkin terabaikan bahkan sibuk lobi sana-sini untuk kesepakatan politik.²⁶

Selain itu *presidential threshold* dapat menjadi hambatan bagi partai-partai kecil dan baru untuk berkembang dan bersaing secara adil dalam sistem politik. Partai-partai tersebut mungkin kesulitan untuk membangun basis dukungan dan meningkatkan popularitas mereka jika mereka dihadapkan pada persyaratan yang sulit untuk mencapai ambang batas yang ditentukan. Penerapan *presidential threshold* yang terlalu tinggi tersebut bisa menyebabkan dominasi oleh beberapa partai besar atau koalisi yang sudah mapan. Hal ini dapat menghasilkan monopoli kekuasaan dan mengurangi keberagaman politik serta pluralitas dalam sistem politik. Hal demikian

²⁵ Putusan Nomor 6/PUU-XX/2022 Putusan dalam Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

²⁶ 'Perdebatan Partai Politik tentang Sistem Presidential Threshold pada Pemilu Presiden Tahun 2019 (Suatu Studi Perbedaan Pandangan Partai PDI-Perjuangan dan Partai Gerindra tentang Presidential Threshold) (2019).

juga akan mengeliminir calon presiden non partai besar kendati mempunyai gaya kepemimpinan yang disukai masyarakat.²⁷

Presidential threshold dapat mengurangi keberagaman politik dan mempersempit ruang demokrasi, karena hanya partai-partai yang cukup besar dan mapan yang dapat mencapai ambang batas tersebut. Partai-partai kecil atau baru dengan popularitas yang rendah akan kesulitan untuk mencalonkan calon presiden dan mewakili suara pemilih mereka. Dengan adanya ambang batas suara yang tinggi, suara pemilih yang diberikan kepada partai-partai yang tidak mencapai ambang batas tersebut dapat diabaikan secara efektif. Ini dapat mengakibatkan pemilih yang merasa tidak diwakili oleh partai-partai yang mereka pilih, dan berdampak negatif pada partisipasi politik dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem politik. Dengan adanya *presidential threshold* yang tinggi, partai-partai politik akan cenderung berupaya untuk membentuk aliansi atau koalisi yang lebih besar untuk memenuhi persyaratan ambang batas tersebut. Hal ini dapat mengarah pada konsentrasi kekuasaan di tangan beberapa partai politik besar atau aliansi yang terbentuk, sehingga mengurangi pluralitas politik dan mengabaikan kepentingan kelompok-kelompok minoritas atau daerah-daerah terpinggirkan. Selain itu hal tersebut juga dapat menciptakan ketidakadilan bagi pemilih. Misalnya, jika pemilih memberikan suara mereka kepada partai kecil atau baru yang tidak mencapai ambang batas suara, suara mereka mungkin tidak memiliki pengaruh signifikan dalam menentukan calon presiden. Ini dapat mengurangi rasa keterlibatan dan kepercayaan pemilih terhadap proses politik.

PENUTUP

Presidential threshold dapat membatasi partisipasi partai kecil atau baru dalam pencalonan presiden, mengurangi pluralitas politik, dan mengabaikan aspirasi pemilih minoritas. Persyaratan tinggi ini mendorong partai membentuk aliansi besar, yang mengarah pada konsentrasi kekuasaan dan ketidakadilan pemilih. Hal ini berdampak negatif pada partisipasi politik dan kepercayaan masyarakat. Penerapan ambang batas tersebut dalam Pemilu 2024 berpotensi menghambat demokrasi dan aspirasi rakyat, serta memunculkan konsentrasi kekuasaan yang tidak merata.²⁸ Perlu mempertimbangkan representasi yang adil dan mengakomodasi keberagaman politik agar proses demokrasi lebih inklusif dan responsif terhadap aspirasi rakyat.

²⁷ Bojana M. Dinić; Kimberley Breevaart; Wendy Andrews; Reinout E. de Vries., "Voters' HEXACO Personality Traits as Predictors of Their Presidential Leadership Style Preferences," *Personality and Individual Differences* 202 (2023), <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.paid.2022.111994>.

²⁸ Sy OZaman A, "Is the Presidential Premium Spurious?," *Journal of Empirical Finance* 56 (2020), <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jempfin.2020.01.001>.

DAFTAR PUSTAKA

- A, Sy OZaman. "Is the Presidential Premium Spurious?" *Journal of Empirical Finance* 56 (2020). <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jempfin.2020.01.001>.
- Abdul Hakam Sholahuddin, Anik Iftitah, Uun Dewi Mahmudah. "Pelaksanaan Pasal 280 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum." *Jurnal Supremasi* 9, No. 2 (2019). <https://doi.org/https://doi.org/10.35457/supremasi.v9i2.793>.
- Adkha, Takhasasu. "Urgensi Presidential Threshold dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia," 2019, 175-88.
- Ali, Fawzi, Akbar Rasfanjani, and Tri Suhendra Arbani. "Problematika Sistem Presidential Threshold dalam Perspektif Sistem Presidensial di Indonesia" 5, No. 1 (2023): 24-32.
- Artikel, Abstrak, Kata Kunci, and Sistem Presidensiil. "Anomali Presidential Threshold" 4, No. 3 (n.d.): 303-16.
- Azani, Andre. "Sistem Pemilihan Umum di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 17, No. 2 (2021): 170-80.
- Elok, Andina, and Puri Maharani. *Hukum Parta Politik dan Sistem Pemilu*, n.d.
- Fitri, Alfa, Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan, and Nasional Veteran. "Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak: Kemunduran Demokrasi Konstitusional?," n.d., 68-82.
- Huda, Uu Nurul. *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*. Bandung: Fokusmedia, 2018.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2011.
- Iftitah, Anik, ed. *Metode Penelitian Hukum*. Mei 2023. Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Iftitah, Anik, et al. *Pengantar Ilmu Hukum*. Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Minan, Ahsanul. "Perihal Penegakan Hukum Pemilu," 2019.
- Nopit Ernasari, Devi Rakhmatika. "Dampak Penerapan Presidential Threshold Terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Sistem Pemilu di Indonesia." *Jurnal Lex Specialis* 2, No. 2 (2021). <https://doi.org/http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/jlsp/index>.
- Perdana, M. Taufan, Moh. Alfaris, and Anik Iftitah. 2020. "Kewenangan Bawaslu dalam Pilkada 2020 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019". *Jurnal Supremasi* 10 (1), 1-11. <https://doi.org/10.35457/supremasi.v10i1.940>. Pratama, Rizky, Program Studi, Hukum Keluarga, and Fakultas Syariah. "Abadinya Persoalan Presidential Threshold di Meja Mahkamah Konstitusi" 2, No. 1 (2023): 22-26.
- Presiden, Wakil. "Meninjau Ulang Ketentuan Presidential Threshold," March (2021): 49-74.
- Putusan, Kajian, Mahkamah Konstitusi, Sholahuddin Al-fatih, Fakultas Hukum, and Universitas Muhammadiyah. "Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Legal Impact of The Threshold Regulation," No. 14 (2019).
- Rafy, Muhammad, Edi Haskar, and Nessa Fajriyana Farda. "Penerapan Sistem

- Presidential Threshold dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia dalam Bentuk Pemerintahan Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar” 1, No. 1 (2023): 75–88.
- Ragil, Muhammad, Arighi Shunas, and Hj Siti Fatimah. “Dinamika Ambang Batas Presiden dalam Pemilu Serentak di Indonesia” 10, No. 3 (2022): 45–53.
- Sjadzali, Munawir. *Tata Negara*, 2013.
- UUPUU. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagaimana Diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 2011.
- Vries., Bojana M. Dinić; Kimberley Breevaart; Wendy Andrews; Reinout E. de. “Voters’ HEXACO Personality Traits as Predictors of Their Presidential Leadership Style Preferences.” *Personality and Individual Differences* 202 (2023). <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.paid.2022.111994>.
- Wahyuni, Putri Lina, Elidar Sari, Fakultas Hukum, Program Studi, Hukum Unimal, Komplek Kampus, and Bukit Indah. “Presidential Threshold Terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan,” 2020, 38–58.
- Warjiyati, Sri, and Sri Warjiyati. “Urgensi Presidential Threshold dalam Sistem Pemilihan Umum Serentak di Indonesia,” 1945, 175–88.
- Wijaya, Asep, and Poppilea Erwinta. “Problematika Hukum Penerapan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum di Indonesia” 16, No. 2 (2020): 45–54.