

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemilihan umum merupakan salah satu sarana negara demokrasi memberikan kewenangan publik, baik di tingkat pusat maupun daerah. Menurut Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pemilihan Umum diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Langsung diartikan selama surat suara pemilih tidak terwakili. Umum berarti menyelenggarakan pemilihan umum termasuk semua warga negara yang telah memiliki hak pilih. Bebas tanpa ada paksaan atau tekanan dari siapapun pada setiap pemilih. Rahasia adalah prinsip untuk memastikan bahwa surat suara pemilih tidak diketahui orang lain. Jujur berarti pemilihan umum dilakukan sesuai aturan yang berlaku, dan tidak manipulatif. Hingga pada akhirnya, prinsip Adil berarti bahwa ketika Pemilihan Umum diadakan, setiap pemilih mendapatkan perlakuan yang sama dan dilindungi dari kecurangan oleh pihak manapun.

Dalam konteks budaya demokrasi, pemilihan umum di Indonesia merupakan ekspresi kedaulatan rakyat. Asas pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat secara khusus diterapkan dalam pemilihan umum langsung. Melalui sistem pemilihan umum langsung, suara rakyat menjadi dasar legitimasi pemilihan pejabat pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain suara rakyat, tidak dapat dipungkiri bahwa model pemilihan umum juga berperan penting dalam proses suksesi kepemimpinan.

Evolusi pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia mengenalkan *Threshold* dalam segala bentuk sistem Pemilihan Umum, mulai dari *Electoral Threshold* sebagai syarat partai politik untuk mengikuti Pemilihan Umum, *Parliamentary Threshold* sebagai bentuk *Threshold* Partai Politik untuk menduduki kursi parlemen pusat. Sampai, *Presidential Threshold* sebagai ambang batas Partai Politik dalam mengusung Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum.<sup>1</sup>

Berkaitan dengan itu, ada aturan yang disebut ambang batas presiden (*Presidential Threshold*) yang tertulis dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini merupakan syarat politik untuk bisa mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menjelaskan aturan *Presidential Threshold* sebagai berikut:

*“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 pada pemilu DPR sebelumnya.”*<sup>2</sup>

*Presidential Threshold* merupakan sebuah konsep yang bertujuan untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden yang berkualitas dan diharapkan dapat memperkuat sistem *Presidential* di Indonesia. Usulan tersebut dibuat oleh partai politik atau gabungan partai politik yang bertanggung jawab atas pelaksanaan

---

<sup>1</sup> Muhammad Nur Jamaluddin, “*Presidential Threshold Sebagai Syarat Pengajuan Calon Presiden Dan Wakil Presiden Pada Pemilu Serentak Tahun 2019 Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013*”, Makalah disampaikan pada Mata Kuliah Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, (2016), hlm. 11

<sup>2</sup> *Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*

pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Namun, meskipun demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa *Presidential Threshold* dapat menghilangkan hak-hak partai politik dan menutup saluran politik rakyat dalam peningkatan partisipasi pemilih karena jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terbatas dalam persaingan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2024.

Pengaturan *Presidential Threshold* tersebut secara yuridis diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yang merupakan ketentuan tambahan mengenai ketentuan yang berkaitan dengan syarat pengusungan Presiden dan Wakil Presiden Pasal 6A ayat (2) Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengatur bahwa:

*“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu.”*<sup>3</sup>

Sistem pemilihan umum secara langsung telah diselenggarakan sejak Tahun 2004, dimana masyarakat Indonesia dapat memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR RI, DPRD provinsi, dan DPRD tingkat pemerintah/kota dan diselenggarakan dalam dua tahap yaitu pemilihan Pegislatif dan pemilihan Presiden. Dasar hukum pelaksanaan pemilihan umum langsung pertama adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang mengatur bahwa syarat

---

<sup>3</sup> *Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*

pencalonan Presiden dan Wakil Presiden harus didukung oleh partai politik atau gabungan partai paling sedikit 15% (lima belas persen) dari kursi parlemen atau 20% (dua puluh persen) suara sah negara dalam pemilihan umum legislatif.<sup>4</sup>

Pelaksanaan pemilihan umum 2009, ada beberapa perubahan yang dilakukan pada ketentuan dan syarat pengusungan calon Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan Pemilihan umum Tahun 2009, menyebutkan persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden harus didukung oleh partai politik atau koalisi partai politik yang memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah suara yang ada di dalam parlemen, atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah untuk pemilihan legislatif.<sup>5</sup>

Pada Tahun 2013, muncul keputusan baru dari Mahkamah Konstitusi yang intinya memutuskan bahwa model penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilakukan bersamaan dengan pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk pemilihan umum berikutnya.<sup>6</sup> Pendapat Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa jika pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diadakan setelah pemilihan umum legislatif, hal ini akan berdampak pada melemahnya sistem *Presidensial*.

---

<sup>4</sup> Bab II, Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

<sup>5</sup> Bab III, Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

<sup>6</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, hlm. 88, Tahun 2013

Pada Tahun 2014, Sistem dalam pemilihan umum tidak jauh berbeda dengan Tahun 2009. Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dasar hukum Pemilihan umum Tahun 2014 adalah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yang juga menjadi dasar hukum Pemilihan umum Tahun 2009.

Pada tahun 2017, dalam menjalankan amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, lahir produk hukum baru yang disahkan oleh DPR, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemilihan umum Tahun 2019. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum mengatur bahwa pemilihan umum 2019 diselenggarakan secara serentak berdasarkan ketentuan Pasal 167 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu: “Pemilihan umum dilaksanakan setiap 5 tahun sekali”.<sup>7</sup>

Selanjutnya, syarat ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilihan umum Tahun 2019 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah 20% (dua puluh persen) suara kursi parlemen dan 25% (dua puluh lima persen) suara sah nasional pada pemilihan legislatif sebelumnya.<sup>8</sup> Tidak ada perbedaan yang signifikan dalam *Presidential Threshold* sejak pemilihan umum Tahun 2009, 2014 dan 2019. Satu-satunya perbedaan

---

<sup>7</sup> Muhammad Mukhtarrija, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani dan Agus Riwanto, “Inefektifitas Pengaturan Presidential Threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol 24 Nomor 4 Oktober 2017, hlm. 647

<sup>8</sup> Bab VI, Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

mendasar adalah bahwa pemilihan umum Tahun 2019 diadakan serentak pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden.

Penerapan kebijakan *Presidential Threshold* (ambang batas pencalonan Presiden) dengan model Pemilihan umum serentak yang masih banyak menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Mengingat konteks masalah yang disajikan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat judul, “**Analisis Yuridis Penerapan Ambang Batas (*Presidential Threshold*) Sebagai Bentuk Pembatasan Partai Politik**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan *Presidential Threshold* Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Di Indonesia?
2. Bagaimana Pengaruh Pemberlakuan Ketetapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Terhadap Hak Konstitusional Partai Politik?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan diatas, adapun tujuan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Sejauh Mana Penerapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia.
2. Untuk Mengetahui Pengaruh Pemberlakuan Ketetapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Terhadap Hak Konstitusional Partai Politik.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penulisan ini yang diharapkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

##### 5. Teoritis

Kiranya dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia serta Pengaruh Pemberlakuan Ketetapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Terhadap Hak Konstitusional Partai Politik.

##### 6. Praktis

Kiranya dapat menambah wawasan masyarakat umum, mahasiswa, dan menambah referensi bagi partai politik di Indonesia, mengenai Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia serta Pengaruh Pemberlakuan Ketetapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Terhadap Hak Konstitusional Partai Politik.

##### 7. Bagi Peneliti

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S-1) pada FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HKBP NOMMENSEN MEDAN.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Partai politik**

##### **1. Pengertian Partai Politik**

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik menyatakan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional yang didirikan secara sukarela oleh sekelompok orang Indonesia yang berdasarkan kesamaan kemauan dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, negara, dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Menurut Carl J. Friedrich, “Partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau memepertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partai dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya yang bersifat idiil maupun materiil” (*Apolitical party is a group of human beings, stably organized with the objective of the securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages*)<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-22, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm.161

Menurut Giovanni Sartori; “*a party is any political group that present at elections, and is capable of placing through elections candidates for public office*”.

Partai politik dapat dimaknai sebagai suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum itu mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik.<sup>10</sup>

Menurut Miriam Budiardjo, bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.<sup>11</sup>

Partai politik memiliki peran penting dalam sistem demokrasi di mana partai politik bertindak sebagai penghubung atau jembatan antara proses pemerintahan dan warga negara. Banyak yang percaya bahwa politik sebenarnya menentukan demokrasi. Aktivitas individu dalam partai politik merupakan salah satu bentuk partisipasi politik, yaitu aktivitas sukarela melalui partisipasi dalam pemilihan pemimpin politik serta ikut berpartisipasi langsung atau tidak langsung dalam penentuan kebijakan umum untuk masyarakat.

Kegiatan-kegiatan yang mencakup kegiatan memilih dalam pemilihan umum antara lain: menjadi anggota golongan politik seperti partai, kelompok penekan, kelompok kepentingan, duduk di Dewan Perwakilan Rakyat atau mengadakan

---

<sup>10</sup> Ujang Komarudin, *Ideologi Partai Politik Antara Kepentingan Partai dan Wong Cilik*, Rmbooks, Jakarta, 2016, hlm.17

<sup>11</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, op.cit., hlm.160

komunikasi dengan wakil-wakil rakyat yang duduk dilembaga tersebut, dan ikut serta berkampanye.<sup>12</sup>

Partai politik berbeda dengan gerakan, suatu gerakan merupakan kelompok yang ingin mengadakan perubahan-perubahan pada Lembaga-lembaga politik atau bahkan kadang-kadang ingin menciptakan suatu tatanan masyarakat yang baru dengan menggunakan cara cara politik. Dibandingkan dengan partai politik, gerakan mempunyai tujuan yang lebih terbatas dan fundamental sifatnya bahkan kadang kadang bersifat ideologi. Orientasi ini merupakan ikatan yang kuat diantara anggota anggotanya sehingga dapat menumbuhkan identitas kelompok yang kuat. Organisasinya kurang ketat dibanding dengan partai politik. Berbeda dengan partai politik gerakan sering tidak mengadakan nasib dalam pemilihan umum.<sup>13</sup>

Kelompok penekan atau kelompok kepentingan memiliki tujuan untuk memperjuangkan suatu kepentingan dan mempengaruhi Lembaga-lembaga politik agar mendapatkan keputusan yang menguntungkan atau menghindarkan keputusan yang merugikan. Kelompok kepentingan ini tidak berusaha menempatkan wakil-wakilnya didalam Dewan Perwakilan Rakyat, melainkan cukup mempengaruhi satu atau beberapa partai politik didalamnya atau instansi pemerintah maupun Menteri yang berwenang.<sup>14</sup>

## **2. Fungsi Partai Politik**

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm.161

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm.162

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 162

Dalam negara demokrasi, partai politik memiliki fungsi yang sangat strategis, antara lain:<sup>15</sup>

a. Partai sebagai sarana komunikasi politik

Secara umum partai politik berfungsi untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam masyarakat modern sekarang ini, pendapat seseorang yang tidak ditampung dan disatu padukan dengan pendapat orang lain dalam satu kesatuan akan hilang begitu saja. Proses semacam ini disebut dengan istilah penggabungan kepentingan (*interest aggregation*).

Kemudian pendapat tersebut dirumuskan menjadi satu bentuk yang teratur. Perumusan ini disebut sebagai perumusan kepentingan (*interest articulation*). Seluruh aspirasi yang masuk akan diolah dan dirumuskan secara matang untuk selanjutnya diperjuangkan dan disampaikan kepada pemerintah dengan harapan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan.

b. Partai sebagai sarana sosialisasi politik

Sosialisasi politik memiliki makna sebagai proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Dalam rangka memperoleh kemenangan atas suatu pemilihan umum maka partai politik harus mampu meraup dukungan sebesar besarnya dari pemilih. Sementara untuk bisa mencapai kondisi dimaksud, maka partai politik harus bisa melakukan

---

<sup>15</sup> Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sabar, Medan, 2017, hlm.148-150

sosialisasi yang matang dan terencana serta mampu meraih simpati pemilih terkait dengan program dan agenda yang hendak diperjuangkan.

c. Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik

Partai politik mengemban tugas dan tanggungjawab dalam rangka mencari dan menelusuri bibit bibit potensial untuk dibina dan dikader melalui berbagai kegiatan politik untuk nantinya untuk dijadikan pengurus partai politik yang mampu mengusung aspirasi rakyat. Dengan proses semacam ini, maka kiprah partai politik yang bersangkutan akan dipertaruhkan demi eksistensinya dimasa yang akan datang.

d. Partai sebagai sarana pengatur konflik

Sudah menjadi fakta yang tidak terelakkan bahwa dalam alam demokrasi, berbagai bentuk pendapat akan tumbuh sebab semua orang bebas menyampaikan pendapatnya sepanjang dalam Batasan koridor hukum yang berlaku serta disampaikan melalui proses proses yang elegan. Perbedaan pendapat harus dikelola dengan baik agar tidak menimbulkan permasalahan bias dan eksek negatif ditengah tengah masyarakat.

Partai politik sebagai pengatur konflik harus mampu melihat fenomena ini sebagai pintu masuk dalam rangka menanamkan berbagai program politiknya demi kepentingan yang lebih besar. Kesalahan partai dalam mengelola perbedaan pendapat yang muncul, tentu akan sangat rentan menimbulkan perpecahan, bukan hanya ditengah tengah masyarakat, namun juga didalam partai politik itu sendiri. Banyak partai politik pecah hanya karena tidak mampu mengelolah konflik yang ada, bahkan

dipecat dari kepengurusan dan merasa sakit hati, sehingga tidak jarang membentuk partai politik baru.

### **3. Klasifikasi Partai Politik**

Dalam rangka melakukan pengklasifikasian terhadap partai politik, maka dapat dilakukan dengan berbagai macam cara. Cara yang dimaksudkan tidak terlepas dari sudut pandang melihat partai politik itu sendiri. Bila dilihat dari segi komposisi dan fungsi keanggotaan partai politik maka secara umum diklasifikasikan sebagai berikut:<sup>16</sup>

#### **a. Partai Massa**

Disebut partai massa karena suatu partai lebih mengutamakan sisi kekuatan berdasarkan keunggulan keunggulan jumlah anggotanya. Umumnya partai semacam ini lebih mementingkan bagaimana merekrut anggota maupun simpatisan sebanyak mungkin, sedangkan terkait dengan proses pengkaderan yang dilakukan sama sekali tidak masuk perencanaan secara matang.

Kalaupun dilakukan aktivitas politik dalam bidang pengkaderan, manfaatnya tidak menjadi pertimbangan utama, dalam rangka meneruskan perjuangan partai politik yang bersangkutan. Orientasi dan perjuangan politik partai semacam ini pada umumnya kabur atau tidak jelas, sebab terlalu banyak elemen yang dirangkul dan proses perangkulannya bukan dilakukan atas pertimbangan kesamaan ideologi, namun didasarkan pada pertimbangan

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm.150-151

membangun kekuatan partai melalui penggalangan dukungan dari berbagai pihak.

Disamping itu, partai semacam ini juga tergolong partai yang sangat rapuh, sebab banyaknya elemen yang bergabung didalamnya akan turut diwarnai dengan ragam kepentingan akan kemungkinan besar akan sulit untuk dipersatukan. Dalam situasi yang demikian, maka masing masing aliran akan cenderung mempertahankan kepentingan masing masing.

#### b. Partai Kader

Disebut partai kader karena dalam aktivitas politiknya jauh lebih mengutamakan proses pengkaderan serta disiplin kerja dan upaya membangun doktrin politik yang dianut dibandingkan dengan hal hal lainnya. Proses ini biasanya selalu dibarengi dengan upaya penegakan disiplin partai secara tegas. Ketika ditemukan adanya penyimpangan dan penyelewengan terhadap garis kebijakan yang ditetapkan oleh partai yang bersangkutan, maka upaya pemecatan bukan suatu hal yang mustahil untuk dilakukan. Dalam hal perekrutan dan pengkaderan, partai semacam ini tentunya akan menghadapi kesulitan, apalagi bila partainya memang masih tergolong partai gurem, maka tidak akan ada pihak yang akan tergiur untuk bergabung didalamnya.

#### **4. Syarat Partai Politik Sebagai Peserta Pemilihan Umum**

Untuk menjadi kandidat dalam pemilihan umum setiap calon peserta pemilihan umum yaitu Partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 172 Undang-Undang Pemilihan umum yang baru harus memenuhi persyaratan yang ditentukan

Undang-Undang. Persyaratan partai politik sebagai peserta pemilihan umum menurut Pasal 173 Undang-Undang pemilihan umum adalah sebagai berikut:

- a. Partai politik peserta pemilu merupakan partai politik yang telah ditetapkan/ lulus verifikasi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU)
- b. Partai politik dapat menjadi peserta pemilihan umum setelah memenuhi persyaratan:
  1. Berstatus badan hukum sesuai dengan undang-undang Partai politik
  2. Memiliki kepengurusan di seluruh provinsi
  3. Memiliki kepengurusan di 75% (Tujuh puluh lima persen), jumlah kabupaten/ kota di provinsi yang bersangkutan
  4. Memiliki kepengurusan di 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan
  5. Menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat
  6. Memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/ 1.000 (satu perseribu) dari jumlah Penduduk pada kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota
  7. Mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir Pemilu
  8. Mengajukan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU

9. Menyerahkan nomor rekening dana Kampanye Pemilu atas nama partai politik kepada KPU
- c. Partai politik yang telah lulus verifikasi dengan syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diverifikasi ulang dan ditetapkan sebagai Partai Politik Peserta Pemilu.

## 5. Kelemahan Partai Politik

Organisasi cenderung oligarki dan termasuk juga organisasi Partai politik. Partai politik terkadang berbicara keras untuk kepentingan rakyat agar mendapat dukungan rakyat, akan tetapi pada kenyataannya mereka di lapangan berjuang untuk kepentingan pribadi mereka sendiri. Robert Michels menyatakan bahwa sebagai aturan praktis yang berlaku untuk suatu organisasi, organisasi adalah yang menciptakan kontrol siterpilih atas para pemilihnya, antara mandat dan pemberi mandat, dan antara penerima dan penyedia kekuasaan. Siapapun yang berbicara tentang organisasi sebenarnya berbicara tentang oligarki.<sup>17</sup>

Agar dapat mengatasi potensi buruk Partai politik tersebut, diperlukan beberapa mekanisme pendukung, antara lain:<sup>18</sup>

- a. Mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan ini sangat perlu dirumuskan dalam secara tertulis dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam

---

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 409-410

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm.410-412

rangka *rule of law*. Disamping itu juga diperlukan kode etik yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif.

- b. Mekanisme keterbukaan partai, dimana warga masyarakat diluar partai dapat ikut serta berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik. partai politik harus dijadikan dan menjadi sarana perjuangan rakyat dalam turut menentukan bekerjanya sistem kenegaraan sesuai aspirasi mereka. Oleh karena itu pengurus hendaknya berfungsi sebagai pelayan aspirasi dan kepentingan bagi konstituennya. Untuk itu diperlukan paradigma dalam cara memahami partai dan kegiatan berpartai. Menjadi pengurus bukanlah segala galanya, yang lebih penting adalah menjadi wakil rakyat. Jika faktor penentu terpilih atau tidaknya menjadi wakil rakyat, setiap orang tentu akan berlomba lomba menjadi pengurus dan bahkan untuk menjadi pimpinan pucuk partai. Akibatnya menjadi pengurus dianggap menjadi keharusan dan kelak dapat sekaligus menjadi wakil rakyat. Maka terjadi rangkap jabatan, sehingga partai politik hanya akan berfungsi sebagai kendaraan bagi individu untuk terus mempertahankan posisinya sebagai wakil rakyat dan untuk meraih jabatan-jabatan publik lainnya.

Maka sebaiknya kedepan kepengurusan partai politik tidak boleh rangkap jabatan, dan kader partai politik dibagi menjadi 3 komponen, yaitu:

1. Komponen Wakil Rakyat
2. Komponen Kader Eksekutif
3. Komponen Pengelola Profesional

- c. Penyelenggaraan negara yang baik dengan makin meningkatnya kualitas pelayanan publik, serta keterbukaan dan akuntabilitas organisasi kekuasaan. Dengan adanya pelayanan umum yang baik disertai keterbukaan dan akuntabilitas pemerintahan serta penyelenggara negara lainnya, iklim politik nantinya akan tumbuh sehat dan juga akan menjadi lahan subur bagi partai politik untuk berkembang secara sehat pulak.
- d. Berkembangnya pers bebas dan yang semakin professional dan mendidik. Media pers merupakan saluran komunikasi massa yang menjangkau sasaran yang sangat luas. Perannya dalam demokrasi sangat menentukan.
- e. Kuatnya jaminan kebebasan berpikir, partai politik yang baik memerlukan lahan sosial untuk tumbuh, yaitu adanya kemerdekaan berpikir diantara sesama warga negara yang akan menyalurkan aspirasi politiknya melalui salah satu saluran yang utama yaitu partai politik.

## **B. Tinjauan Umum Tentang *Presidensial***

Dalam sistem pemerintahan *Presidensial*, kedudukan presiden sangat dominan, selaku individu sebagai penanggungjawab atas keberhasilan atau gagalnya pemerintahan, maka langsung atau tidak langsung mempersempit ruang gerak partai politik untuk memunculkan isu-isu politik yang terkait langsung dengan masalah pemerintahan.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Fokus Media, Jakarta, 2007, hlm. 148

Presiden bukan hanya pusat kekuasaan Eksekutif dalam sistem presidensial, tetapi juga pusat kekuasaan negara. Dengan kata lain, presiden bukan hanya kepala pemerintahan, tetapi juga kepala negara. Oleh karena itu, selain wilayah kekuasaan Eksekutif, kewenangan presiden meluas ke fungsi Legislatif dan juga memiliki kewenangan di wilayah peradilan. Jadi, tentu saja, dalam pemerintahan parlementer, subjek sengketa adalah parlemen, dan dalam sistem presidensial, subjek sengketa adalah presiden.

Sistem *presidensial* adalah sistem yang memisahkan lembaga eksekutif dan legislatif, yang keduanya dipilih dalam pemilihan umum yang terpisah. Karena pemilihan umum memilih anggota DPR dan pemilihan umum memilih presiden, kedua lembaga ini (eksekutif dan legislatif) tidak saling memberikan Legitimasi kepada lembaga lainnya. Oleh karena itu, pada prinsipnya kedua lembaga ini tidak dapat saling menjatuhkan. Presiden tidak dapat digulingkan oleh parlemen, dan sebaliknya parlemen tidak dapat dibubarkan oleh presiden. Di beberapa negara dengan sistem presidensial, prinsip ini memiliki peraturan yang berbeda. Dua ciri sistem *presidensial* yang diyakini dapat mewujudkan pemisahan sistem *presidensial* adalah adanya pemilihan presiden secara langsung dan penetapan masa jabatan. Tentu saja, sistem ini dirancang untuk stabilitas pemerintahan dengan mengubah pemerintahan sesuai dengan masa jabatan yang diatur dalam Konstitusi.<sup>20</sup>

Namun, pemisahan lembaga legislatif dan eksekutif tidak berarti kedua lembaga tersebut sama sekali tidak berhubungan. Sebaliknya, pemisahan kekuasaan justru dilakukan untuk menciptakan mekanisme *check and balance* tanpa

---

<sup>20</sup> Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan*, Rajawali Press, Depok, 2017, hlm. 23

mengganggu kedudukan presiden (untuk waktu yang terbatas) yang masa jabatannya pasti tetap, kecuali untuk pelanggaran-pelanggaran tertentu. Undang-Undang yang memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam Konstitusi sebagai dasar untuk *impeachment*.

Dalam sistem *presidensial*, iklim kepartaian memiliki nuansa yang berbeda dengan sistem parlementer. Peran utama partai politik bukanlah sebagai pengusung ideologis seperti dalam sistem *parlementer*. Dalam sistem *presidensial*, peran partai lebih merupakan peran intermediasi.<sup>21</sup> Presiden didukung oleh partai politik, tetapi dalam menjalankan tugasnya, Presiden hanya bertanggung jawab langsung kepada rakyat, dan Presiden secara pribadi hanya bertanggung jawab kepada pihak-pihak yang mendukungnya. Dengan ini, presiden tidak boleh terikat secara etis dan *fundamental*, dan dalam bahasa lain, tidak boleh menjadi "boneka" atau "eksekutif" partai yang mengusung presiden.

Jimly Asshiddiqie, yang menguraikan ciri-ciri sistem presidensial, menurutnya memiliki beberapa prinsip kunci dari sistem presidensial:<sup>22</sup>

- 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 merupakan kepala pemerintahan

---

<sup>21</sup> Hendarmin Ranadireksa, *Loc. Cit*

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengumpulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah (telaah perbandingan konstitusi berbagai negara)*, Cet.1, UI-Press, Jakarta, 1996, hlm.316

- 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 ataupun memaksa parlemen
- g. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem pemerintahan presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu pemerintahan eksekutif bertanggungjawab kepada konstitusi
- h. Eksekutif bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang berdaulat
- i. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen

Kekuasaan mereka sah karena kedua badan kekuasaan ini didelegasikan langsung oleh rakyat. Untuk memungkinkan kedua badan ini, baik cabang eksekutif maupun legislatif, untuk saling mengawasi kinerja masing-masing lembaga.

Indonesia adalah negara yang menganut sistem *presidensial*, namun sebelum amandemen UUD 1945, sistem *presidensial* Indonesia tidak murni. Karena ketika Presiden menjalankan kekuasaannya, Presiden harus mempertanggung jawabkannya kepada MPR sebagai lembaga parlemen dengan status badan negara tertinggi negara.

Akan tetapi, setelah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Indonesia menganut sistem *presidensial* murni. Menurut Sri Soemantri, ciri-ciri sistem *Presidensial* pasca amandemen antara lain:

- a. Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat

- b. Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR, karena lembaga ini tidak lagi sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.<sup>23</sup>

Dalam Pasal 6A Ayat (1) Undang-undang Dasar Tahun 1945, dijelaskan bahwa:

*“Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”*

Dan Pasal 6A Ayat (2) Undang-undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa:

*“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.*

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada lembaga negara yang ada, termasuk lembaga parlemen. Juga karena partai politik memilihlah yang menyeleksi calon presiden dan wakil presiden, dan partai politik memainkan peran penting dalam proses demokrasi, bahkan Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh Partai politik yang ada di parlem, meskin Partai Politik tersebut menduduki mayoritas kursi di parlemen.

Secara teoritis, dasar legitimasi presiden tidak ditentukan oleh komposisi atau formasi politik parlemen hasil pemilihan umum legislatif. Dalam sistem *presidensial*, lembaga eksekutif dan legislatif merupakan dua badan yang terpisah, dengan landasan legitimasi yang berbeda.<sup>24</sup> Menurut Mahfud M.D., baik eksekutif maupun legislatif sama-sama kuat, sering disalahmakan menjadi kebutuhan nyata bahwa

---

<sup>23</sup> Sodikin, *Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial*, Rechtsvinding, Vol. 3 Nomor 1 (April 2014), hlm. 4

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 30

Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem *Presidensial*, bahkan sebelum dipilih langsung oleh rakyat sudah membutuhkan basis dukungan dari parlemen dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan.<sup>25</sup> Oleh karena itu, sistem *presidensial* yang dianut oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak terpengaruh oleh pemilihan umum serentak, baik diterapkan ambang batas maupun tidak.

### **C. Tinjauan Umum Tentang *Presidensial Threshold***

#### **1. Pengertian *Presidensial Theshold***

*Threshold* adalah bahasa Inggris, yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia dapat berarti ambang batas. Sedangkan di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ambang batas diartikan sebagai: Tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi.<sup>26</sup> *Threshold* atau ambang batas ini diadopsi dalam sistem pemilu, sebagai formulasi perhitungan suara dan kursi pada sistem perwakilan proporsional.

Ambang batas pada awalnya digunakan untuk menentukan tingkat persaingan partai untuk menduduki kursi konstituen perwakilan proporsional. Konsep ini terkait dengan ukuran anggota (*size of the member*) dan formula perebutan kursi partai dengan metode kuota. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara

---

<sup>25</sup> *Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013*

<sup>26</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS> , diakses pada 16 Maret 2022 Pukul 10.33 wib

untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>27</sup>

*Threshold* bisa dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, angka dan proporsi minimum, dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/ utusan di parlemen. Istilah *Threshold* juga di istilahkan dengan minimum barrier (batas minimum). Istilah ini sering digunakan untuk mengatur ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) dan ambang batas presiden untuk bisa ikut Pemilihan umum (*Presidential Threshold*).<sup>28</sup>

Ambang batas pemilihan umum (*Electoral Threshold*) umumnya dibagi ke dalam dua klasifikasi, yaitu ambang batas efektif (*Effective Theshold*) dan ambang batas formal (*Formal Threshold*). Andrew Reynolds menjelaskan bahwa ambang batas efektif merupakan pengaturan yang lahir dari perhitungan matematis di dalam sistem Pemilihan Umum (*mathematical by product of features of electoral systems*). Ambang batas efektif diterjemahkan pula sebagai ambang batas terselubung (*Hidden Threshold*) atau ambang batas alami (*Natural Threshold*) dikarenakan Undang-undang tidak mencantumkan secara tegas persentase suara minimal yang harus dipenuhi. Ambang batas efektif menempatkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) sebagai aspek matematis yang penting dalam penentuan perolehan kursi.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Agus Adhari, *Eksistensi Presidential Threshold Pada Pemilihan Umum Serentak 2019*, (dalam pdf), hlm. 3

<sup>28</sup> Matthew Justin Streb, 2013, *Law and Election Politics: The Rules of the Game*, New York, Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, *Penghapusan Presidential Threshold Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional*, Petita, Volume 1 Nomor 2, (Oktober 2016), hlm. 135

<sup>29</sup> Andrews Reynlods, dkk, 2005, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, dalam Igusti Ngurah Agung Sayoga Raditya, 2013,

Sebenarnya, secara matematis ambang batas selalu ada sehingga rumus ambang batas disebut ambang batas tersembunyi atau ambang batas yang valid. Para ahli telah merumuskan ambang batas yang valid ini sebagai berikut: Ambang batas adalah 100% dibagi dengan ukuran komponen ditambah 1 ( $Threshold = 100\% : \text{besaran daerah pemilihan} + 1$ ). Misalnya besaran daerah pemilihan 19 kursi, maka ambang batas, maka 5 persen. Hal inilah yang disebut ambang batas (*Threshold*).

Bedanya dengan ambang batas formal, ambang batas efektif memang tidak dituliskan dalam aturan hukum tentang persentasenya secara tegas, namun hanya bersifat alamiah atau muncul secara alamiah. Sementara ambang batas formal, besaran persentasenya dicantumkan dengan jelas dan tegas di dalam aturan hukumnya. Ambang batas tersebut dipaksakan untuk dilaksanakan dalam pemilu berdasarkan aturan Perundang-Undangan yang berlaku, sehingga partai yang tidak mendapatkan suara mencapai ambang batas, tidak berhak mendapatkan kursi atau tidak berhak diikutkan dalam penghitungan kursi. Dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pemilihan umum Tahun 2019), berarti partai politik atau koalisi partai politik yang tidak mencapai ambang batas, tidak berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Perkembangan pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *Threshold* pada setiap sistem bentuk pemilihan umum, mulai dari *Electoral Threshold* sebagai syarat partai politik dapat ikut serta dalam Pemilu, *Parliamentary Threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki

kursi parlemen pusat, hingga *Presidential Threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum.

## 2. Dasar Hukum *Presidential Threshold*

Dalam pemilihan umum Indonesia, istilah ambang batas ditemukan dalam tiga kasus yang mengatur sistem pemilihan umum. Ambang batas pertama yang diterapkan di Indonesia adalah ambang batas pemilihan umum yang ditetapkan sebelum pemilihan umum Tahun 2004, yaitu *Electoral Threshold* yang ditetapkan pada Tahun 1999. Ambang batas ini dimaknai sebagai syarat bagi partai politik untuk dapat memenangkan kursi agar dapat kembali mengikuti pemilihan umum berikutnya. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang pemilihan umum. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum berbunyi:

*“Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, Partai Politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah propinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum”.*

Ketentuan ini diulangi dalam Pasal 143 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum untuk DPR, DPD, dan DPRD. Inilah yang disebut *Electoral Threshold*, batas minimum untuk memperoleh kursi partai untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum berikutnya.

Pasal 5 ayat (4) Tahun 2003 Undang-Undang Nomor 23 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden mengatakan bahwa:

*"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 DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR".*

Dengan demikian, Pasal 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ini mengatur tentang pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai atau gabungan partai yang memiliki sedikitnya 15 persen kursi DPR atau 20 persen suara Pemilihan umum DPR. Ketentuan ini dinaikkan menjadi 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara Pemilihan umum DPR oleh Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang mengatakan:

*"Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden."*

Aturan tentang Pemilu ini kemudian diatur kembali dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Inilah yang disebut *Presidential Threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi atau suara partai atau koalisi partai agar bisa mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 202 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara minimal 2,5 persen suara dari jumlah suara sah secara nasional dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi DPR dan tidak berlaku untuk DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota nasional. Saat Pemilihan Umum 2014, dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang

Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD, ambang batas parlemen yang awalnya 2,5 persen ditetapkan menjadi sebesar 3,5 persen dan berlaku nasional untuk semua anggota DPR dan DPRD. Namun Undang-undang tersebut digugat oleh 14 partai politik ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pada akhirnya MK menetapkan ambang batas 3,5% tersebut hanya berlaku untuk DPR dan ditiadakan untuk DPRD. Inilah yang dimaksud *Parliamentary Threshold*, yakni ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam Pemilihan Umum untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat.

*Threshold* pertama kali diformalkan (ditegaskan presentasinya) dalam aturan yang berlaku adalah pada Tahun 1999, yang kemudian menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan Pemilu Tahun 2004. Dengan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa *Threshold* (ambang batas) antara *Electoral*, *Parliamentary* dan *Presidential* memiliki pengertian yang berbeda-beda. *Electoral* dan *Presidential* adalah syarat bagi partai peserta Pemilu untuk dapat mengikuti Pemilu, sedangkan *Parliamentary* adalah syarat untuk mendapatkan kursi di parlemen.

### **3. Perkembangan Ketentuan *Presidential Threshold***

#### **a. Pemilihan Umum Tahun 1999**

Pelaksanaan Pemilihan umum Tahun 1999 mengacu pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum. Syarat keikutsertaan sebagai peserta Pemilihan umum Tahun 1999 ini diatur dalam BAB VII. Ketentuan yang mengatur mengenai ambang batas perolehan suara (*Threshold*) bagi Partai Politik, menurut undang-undang ini, hanya berkaitan

dengan syarat yang harus dipenuhi Parpol agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya atau yang biasa dikenal dengan istilah *Electoral Threshold*. Undang-undang tersebut tidak mengatur ketentuan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) maupun ambang batas pencalonan presiden (*Presidential Threshold*).<sup>30</sup>

b. Pemilihan Umum Tahun 2004

Dasar hukum pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden dalam Pemilihan umum Tahun 2004 ini adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 5 Undang-undang tersebut mensyaratkan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diusulkan oleh Partai politik atau gabungan Parpol yang memperoleh sekurang-kurangnya 15 persen dari jumlah kursi DPR atau 20 persen dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilihan umum Anggota DPR.<sup>31</sup>

c. Pemilihan Umum Tahun 2009

Pemilihan umum Tahun 2009 untuk presiden dan wakil presiden dilaksanakan berdasarkan Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden atau lazim disebut dengan Undang-undang Pilpres. Pada instrumen hukum Pemilihan umum Tahun 2009 mengatur sistem Pemilihan umum yang terbilang baru dalam sejarah

---

<sup>30</sup> Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold: Sejarah, Konsep dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan dalam Tata Hukum di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), hlm. 173

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 177.

Pemilihan umum di Indonesia, yaitu adanya ketentuan *Parliamentary Threshold* dan *Presidential Threshold*, akan tetapi juga masih mempertahankan adanya *Electoral Threshold* yang dinilai masih efektif sebagai mekanisme penyaring jumlah Parpol untuk ikut serta dalam Pemilihan umum Tahun 2009.

Dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan umum presiden dan wakil presiden, persyaratan Partai politik peserta Pemilihan umum yang hendak mencalonkan presiden/wakil presiden, yaitu harus memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional.<sup>32</sup>

d. Pemilihan Umum Tahun 2014

Dasar hukum pelaksanaan Pemilihan umum presiden dan wakil presiden pada Tahun 2014 ini masih sama dengan pemilihan umum pada Tahun 2009 yaitu Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Oleh karena itu pada Pemilihan umum presiden dan wakil presiden Tahun 2014 juga diberlakukan adanya *Presidential Threshold* sebanyak 20-25% untuk perolehan kursi DPR dan suara sah nasional.

Ketentuan tersebut ternyata tidak menghasilkan satupun Partai politik yang mampu memenuhinya. Apabila merujuk pada syarat harus memperoleh minimal 25 persen suara sah nasional, faktanya Partai politik yang memperoleh suara sah nasional tertinggi ialah PDIP dengan capaian 18,95

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 181-183

persen perolehan suara sah nasional.<sup>33</sup> Sementara jika merujuk pada syarat harus memperoleh minimal 20 persen dari jumlah kursi di DPR, Parpol yang memperoleh jumlah kursi terbanyak di DPR ialah PDIP dengan capaian sebanyak 109 kursi (19,46 persen).<sup>34</sup> Dapat disimpulkan bahwa tidak ada satupun Partai politik yang dapat memenuhi ambang batas tersebut. Partai politik harus berkoalisi dengan partai politik lain (gabungan) agar dapat memenuhi ketentuan *Presidential Threshold* sebagai syarat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Konsekuensi dari pengaturan ini adalah terbatasnya alternatif pasangan calon presiden dan wakil presiden, serta kemungkinan terkooptasinya pasangan presiden dan wakil presiden terpilih terhadap koalisi Partai politik di Parlemen. Dalam hal ini berdasarkan Surat Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 Tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan wakil Presiden ditetapkan hanya terdapat dua pasangan calon yakni Prabowo Subianto-Hatta Rajasa dan Joko Widodo-Jusuf Kalla.

e. Pemilihan Umum Tahun 2019

Pemilihan Tahun 2019 dilaksanakan berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam hal ini untuk pengaturan *Presidential Threshold* sendiri tercantum dalam Pasal 222 yang ketentuannya masih sama dengan Undang-undang Pemilihan umum

---

<sup>33</sup> Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 Tentang Penetapan Partai Politik Peserta pemilihan Umum Tahun 2014 yang memenuhi dan Tidak Memenuhi Ambang Batas Perolehan Suara Sah partai Politik Peserta pemilihan Umum Secara Nasional dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan perwakilan Rakyat Tahun 2014.

<sup>34</sup> *Ibid.*, Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014

sebelumnya yang tercantum dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008. Guna memenuhi angka *Threshold* tersebut partai-partai politik pun melakukan koalisi yang pada akhirnya melahirkan dua kekuatan besar yaitu koalisi yang mengusung calon presiden dan wakil presiden Prabowo Subianto-Sandiaga Uno dan koalisi yang mengusung Jokowi-Ma'ruf Amin.

Hal ini dikarenakan pasangan calon presiden dan wakil presiden yang menang dalam Pemilihan umum agar berkesesuaian pula dengan pemenang di legislatif. Maka dari itu dasar legitimasi yang kuat dari dukungan partai-partai pendukung sangat diperlukan.<sup>35</sup>

Pemilihan presiden dan wakil presiden Tahun 2004 menerapkan presidential threshold 15% suara DPR atau 20% suara sah secara nasional yang diperoleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilihan umum DPR. Pemilihan presiden dan wakil presiden setelah Tahun 2004 sampai dengan Tahun 2019 menggunakan jumlah presidential threshold yang sama yaitu 20% suara DPR atau 25% suara sah secara nasional yang diperoleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilihan umum DPR. Selain itu ada satu dasar hukum yang mengatur dua pemilihan presiden dan wakil presiden. Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dijadikan sebagai dasar hukum pemilihan presiden dan wakil presiden Tahun 2009 dan 2014. Itulah sejarah pengaturan

---

<sup>35</sup> Achmadudin Rajab, "*Batas Pencalonan Presiden dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*", Jurnal RechtsVinding Online, Oktober 2017, hlm. 2. Diakses pada 18 Mei 2022, Pkl 15.30

presidential *Threshold* di Indonesia sejak mulai diselenggarakannya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung sampai dengan Tahun 2019

#### **4. Presidential Threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan umum Tahun 2019, merupakan penyederhanaan dan integrasi dari tiga Undang-Undang sebelumnya yakni, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden., Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan umum, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Alasan penyederhanaan dan penggabungan ini dimaksudkan untuk mewujudkan Pemilihan umum yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu, mencegah duplikasi pengaturan dan ketidakpastian hukum pengaturan Pemilu, dan menemukan masalah *Threshold* pertama kali diformalkan (ditegaskan persentasenya) dalam aturan yang berlaku adalah pada tahun 1999, yang kemudian menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2004. Dari penjelasan di atas, kita dapat melihat bahwa ambang batas (*Threshold*) antara *Electoral*, *Parliamentary*, dan *Presidential Threshold* memiliki arti yang berbeda. *Electoral* dan *Presidential* adalah syarat bagi partai peserta Pemilu untuk dapat mengikuti Pemilihan umum, sedangkan *Parliamentary* adalah syarat untuk mendapatkan kursi di parlemen, masalah pengaturan penyelenggara dan peserta

Pemilihan umum, sistem pemilihan, manajemen Pemilihan umum, dan penegakan hukum dalam satu Undang-undang Pemilihan umum.<sup>36</sup>

Setidaknya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum, ada lima poin penting sebagaimana telah disebutkan. Salah satunya adalah penetapan ketentuan mengenai ambang batas presiden. *Presidential Threshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum diatur 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 secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.”*

*Threshold* tersebut yang dijadikan syarat untuk mengajukan calon Presiden pada Pemilihan umum serentak pada Tahun 2019. Perlu dicatat bahwa syarat Pilpres 2019 menggunakan ambang batas Pemilihan umum Tahun 2014.<sup>37</sup>

Namun, dengan tidak adanya perolehan suara hingga standar ini, partai politik, suka atau tidak suka, harus mencapai standar pengangkatan presiden dan wakil presiden dengan membentuk koalisi agar dapat memenuhi *Threshold* tersebut. Oleh karena itu, persyaratan minimumnya adalah 20% Kursi yang diraih DPR atau 25% suara sah secara nasional. Hal ini dibenarkan berdasarkan Pasal 222 ini, dan juga

---

<sup>36</sup> Lihat, Kementerian Dalam Negeri, 2016, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum*, (dalam pdf), hlm. 2

<sup>37</sup> Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 menentukan bahwa hanya partai politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi sekurang-kurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. UU ini menjadi acuan pemilu 2014.

Pasal 223 Ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yang mengatakan:

*“Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.”*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menetapkan bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden harus dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan DPR Tahun 2019, dijelaskan bahwa Pemilu legislatif yang selanjutnya disebut Pileg, sehingga dengan ketetapan itu, maka acuan perolehan kursi atau suara partai-partai adalah merujuk kepada hasil Pemilihan umum 2014.

Jimly Asshiddiqie, pengaturan ambang batas (*Threshold*) merupakan mekanisme yang niscaya digunakan dalam sistem *Presidensial* dengan multi partai. Presiden membutuhkan dukungan mayoritas diparlemen. Tanpa dukungan mutlak, Presiden sangat mungkin menjadi kurang tegas (*decisive*) dalam upaya menggerakkan jalannya pemerintahan dan pembangunan sehari-hari. adanya sistem *Threshold* ini, dalam jangka panjang diharapkan dapat menjamin penyederhanaan jumlah partai politik dimasa yang akan datang. Makin tinggi angka ambang batas, diasumsikan makin cepat pula upaya mencapai kesederhanaan jumlah partai politik.<sup>38</sup>

## **D. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum**

---

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, (Jember: Universitas Negeri Jember), 14 November 201, hlm.03.

Pemilihan umum merupakan salah satu ciri yang harus ada dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan alat penting bagi rakyat dalam kehidupan bernegara, dengan memilih wakil-wakil yang mendominasi roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana terbuka dengan kebebasan berpendapat dan berserikat sesuai dengan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cukup tepat mencerminkan keinginan rakyat dan partisipasinya dalam pesta demokrasi.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, pemilihan umum adalah sarana berdaulat umum untuk memilih anggota DPR, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD secara langsung, terbuka untuk umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Dalam kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum di anggap lambang sekaligus tolak ukur dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang di selenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.<sup>39</sup>

Harris G warren berpendapat bahwa, Pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk di kerjakan oleh pemerintah. Dan membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka

---

<sup>39</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm 461

inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut pendapat A.Sudiharto, Pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.<sup>40</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut, pemilu merupakan cara untuk memilih wakil-wakil untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan, dan penyelenggaraan pemilu harus bebas dalam arti tidak dipengaruhi atau ditekan oleh partai politik manapun. Semakin tinggi derajat kebebasan dalam menyelenggarakan pemilu, maka semakin baik penyelenggaraan pemilu. Sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasannya, semakin buruk pilihannya. Hal ini menunjukkan bahwa semakin banyak orang yang berpartisipasi dalam pemungutan suara, semakin tinggi tingkat demokrasi dalam pemilu.

## 2. Fungsi Pemilihan Umum

Sebagai kegiatan politik, pemilu harus memiliki fungsi yang saling terkait atau saling bergantung. Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum itu sendiri adalah:<sup>41</sup>

### a. Sebagai Sarana *Legitimasi* Politik

Menurut Ginsberg, Fungsi *legitimasi* ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum, keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum

---

<sup>40</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Grasindo, 1992, hlm 15

<sup>41</sup> Satjipto Rahardjo. *Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis)*. Yogyakarta; Genta Publishing, 2009. hlm 80

yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya.

Fungsi *legitimasi* politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Paling tidak ada tiga alasan kenapa pemilihan umum dapat menjadi suatu legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa. Pertama, melalui pemilihan umum, pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintahan dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci (1971) menunjukkan bahwa kesepakatan (*Consent*) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dari otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi.<sup>42</sup>

b. Fungsi Perwakilan Politik

Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan

---

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, Rajawali Pers, cetakan ke lima 2004. hlm 68

mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.<sup>43</sup>

c. Pemilihan Umum Sebagai Mekanisme Bagi Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa

Keterkaitan pemilihan umum dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat. Secara teoritis, hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau non elit yang menggunakan jalur.

Institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilihan umum merupakan saran dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu maka melalui pemilihan umum diharapkan bisa berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa secara kompetitif dan demokratis.

d. Sebagai Sarana Pendidikan Politik Bagi Rakyat

Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang demokrasi.

---

<sup>43</sup> Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*): *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madanai*, Edisi Revisi (Cetakan kedua). Jakarta: ICCE UIN Jakarta hlm 96

### 3. Tujuan Pemilihan Umum

Pemilu diselenggarakan berdasarkan ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1988 yang berdasarkan pada pertimbangan bahwa di dalam MK RI yang berdasarkan Pancasila, kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR RI. Dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat secara nyata dalam kehidupan berbangsa dan bernegara perlu diselenggarakan pemilu secara demokratis, transparan, jujur dan adil diselenggarakan dengan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia.

Dalam penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk:

- a. Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis
- b. Mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas
- c. Menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu
- d. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pemilu
- e. Mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Pada Tahun 2019 dilaksanakan pemilu untuk memilih Presiden dan wakilnya yang bersamaan dengan pemilihan anggota legislatif DPR, DPD. Pemilu di Indonesia menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

- a. Langsung artinya sebagai pemilih mempunyai hak memberikan suaranya secara langsung dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara
- b. Umum artinya pemilu berlaku bagi semua warga negara
- c. Bebas artinya setiap hak pilih bebas menentukan siapapun yang akan dipilih untuk mengemban aspirasinya tanpa ada paksaan, dan tekanan dari siapapun
- d. Rahasia artinya pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya

- e. Jujur artinya semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku
- f. Adil artinya dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

#### 4. Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia

Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, tujuan pemilihan umum adalah untuk memilih wakil-wakil nasional dan daerah, membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan dari rakyat demi terwujudkannya tujuan nasional berdasarkan UUD Tahun 1945. Joeniarto dalam bukunya “Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara” mengatakan bahwa, sistem pemilihan wakil-wakil rakyat dapat dibedakan menjadi dua cara, yaitu:

- a. Pemilihan langsung
- b. Pemilihan tidak langsung atau bertingkat.

Selain sistem yang disebutkan oleh Joeniarto dalam bukunya Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara, Lijphart juga berpendapat bahwa ada beberapa sistem Pemilu<sup>44</sup> antara lain:

- a. Sistem *Proportional Representative*, yaitu dimana proposisi kursi yang dimenangkan oleh sebuah partai politik dalam sebuah wilayah pemilihan akan berbanding seimbang dengan proporsi suara yang diperoleh partai tersebut.

---

<sup>44</sup> Mexasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, PT Refika Aditama 2011, hlm 283

- b. Sistem *The Singel Transferable Vote*, Pemilih diminta untuk memberikan prefensinya kepada beberapa calon yang diajukan dalam wilayahnya, begitu pemilihan selesai, maka penghitungan kuota dilakukan guna menentukan berapa jumlah suara yang dibutuhkan oleh calon untuk mendapatkan kursi.
- c. Sistem *Distrik* atau *Plurality* Sistem, wilayah negara dibagi menjadi beberapa distrik pemilihan biasanya atas dasar jumlah penduduk, tetapi tentu saja ada variasinya seperti mendasarkan pada daerah administrasi.

## 5. Asas-asas Pemilihan Umum

Dasar hukum asas-asas pemilihan umum terdapat di dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 memiliki yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali demi terciptanya pemilu yang aman dan kondusif tanpa terjadi adanya pertikaian, permusuhan dan kesalahpahaman.<sup>45</sup>:

### a. Asas Langsung

Yaitu rakyat dapat memilih langsung calon pemimpin yang sesuai dengan pikiran dan hati tanpa bisa diwakili siapapun. Bagi seseorang yang menderita saakit dapat langsung memberikan suaranya dikediamannya dengan pengawasan dari pihak panitia agar kertas yang telah menjadi hak pilihnya tidak diselewengkan atau dibuat curang.

---

<sup>45</sup> Dede Rosyada dkk, *Memilih dan Dipilih*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, cetakan ketiga yang disederhanakan, 2005 hlm 40

b. Asas Umum

Dengan kata lain, pemilihan umum berlaku untuk semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, pekerjaan, atau status sosial. Pemilu adalah hak semua warga negara, misalnya berusia 17 tahun atau sudah menikah, yang memenuhi syarat kesehatan jasmani dan rohani.

c. Asas Bebas

Pemilihan umum berlaku bagi semua warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di satu wilayah negara Republik Indonesia atau sedang bertempat tinggal di luar negeri. Pemilihan dapat diadakan di negara lain yang sebelumnya telah menjalani prosedur persetujuan formal dari pemerintah nasional dan duta besar. Setiap pemilih berhak untuk mengubah calon pemimpin pilihannya tanpa intimidasi atau paksaan dari orang lain.

d. Asas Rahasia

Memilih calon pemimpin tidak bisa diberitahukan pada orang lain bahkan pada pihak penyelenggara pemilihan umum sekalipun agar tercipta suasana yang tetap aman, tidak memicu keributan dan saling menghina hanya karena berbeda pilihan. Pihak panitia pemilu juga tidak diperbolehkan untuk memberitaukan pilihan orang lain, pilihan diri sendiri, bahkan dilarang bertanya pada pemilih tentang calon pemimpin yang mana yang akan dipilihnya. Asas yang meningkatkan

kualitas pemilihan umum.<sup>46</sup> Di era reformasi dan demokrasi yang semakin kritis dan cerdas ini ternyata banyak warga negara yang merasa tidak puas jika asas pemilu hanya berupa langsung, umum, bebas dan rahasia saja, namun harus disematkan asas lain yang dapat meningkatkan kualitas pemilu yang sedang berlangsung.

e. Asas Adil

Semua pemilih mendapatkan hak dan perlakuan yang sama termasuk perlindungan dari adanya ancaman dan kecurangan dari pihak pihak tertentu. Para pemilih yang berusia manula tidak diperbolehkan ditinggalkan begitu saja tanpa pemberitahuan. Dari beberapa kasus yang pernah terjadi ada beberapa oknum dan orang orang yang tak bertanggung jawab mengendalikan situasi tertentu yaitu membiarkan para manula terlambat datang dalam pemilu yang akhirnya mereka kehilangan hak pilihnya karena alasan waktu pemilu telah habis.<sup>47</sup> Perlu diketahui bahwa pemilu memiliki waktu yang telah ditentukan oleh panitia penyelenggara batas waktu akhir memilih. hal ini untuk mempermudah penghitungan suara secara serentak disemua provinsi di indonesia dan yang ada diluar negeri.

f. Asas Jujur

Pemilihan harus jujur dan tanpa syarat, tanpa perwakilan dari keluarga, teman, orang tua, atau melalui perantara lainnya. Saat

---

<sup>46</sup> C.S.T. Kansil, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Yogyakarta: UNY Press. 1986. Hlm 89

<sup>47</sup> Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, Cetakan ketiga 2010. hlm 67

memberikan suara, KPU harus mengizinkan masyarakat umum untuk ikut serta dalam penghitungan suara. Intinya penghitungan suara harus transparan, komprehensif dan langsung ke masyarakat.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Ruang Lingkup Penelitian**

Yang menjadi ruang lingkup dari penelitian ini adalah Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia serta Pengaruh Pemberlakuan Ketetapan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Terhadap Hak Konstitusional Partai Politik.

#### **B. Jenis Penelitian**

Adapun jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Metode hukum Normatif adalah Penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu dan menganalisis hubungan antara peraturan perundang undangan yang berlaku. Penelitian Normatif disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada aturan peraturan tertulis, putusan, serta bahan-bahan hukum yang lain. Pada intinya penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukun sekunder dan bahan hukum tersier.

#### **C. Metode Pendekatan Masalah**

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang undangan dan pendekatan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang undang

dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu yang berkaitan dengan penelitian ini. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara memahami pendapat pendapat para ahli hukum.

#### **D. Sumber Bahan Hukum**

Adapun sumber bahan hukum dalam penulisan ini yaitu: Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier.

##### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan Hukum Primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini Bahan Hukum Primer yang digunakan sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden
- c. Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden
- d. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

##### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang nantinya akan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian hukum ini. Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks atau buku bacaan karena berisi mengenai prinsip prinsip dasar ilmu hukum dan

pandangan pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.

Dalam penelitian ini Bahan Hukum Sekunder yang digunakan meliputi:

- a. Buku-buku ilmiah dibidang hukum
- b. Makalah-Makalah
- c. Jurnal Ilmiah
- d. Artikel Ilmiah

### **3. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang akan memberikan informasi atau petunjuk yang berasal dari bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum tersier terdiri dari:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum
- c. Ensiklopedia
- d. Bahan-bahan dari media internet yang relevan dengan penelitian ini.<sup>48</sup>

### **E. Metode Penelitian**

Penelitian ini akan mendapatkan bahan-bahan hukum dengan menggunakan metode (*library research*) atau studi kepustakaan. Penelitian hukum dilakukan dengan cara melacak bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini akan memberikan penjelasan secara kualitatif yaitu memberikan uraian deskriptif yang

---

<sup>48</sup> Sri Marmudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 13.

berasal dari buku-buku literatur dan media elektronik atau berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan penelitian ini.<sup>49</sup>

#### **F. Analisis Bahan Hukum**

Analisa dalam penulisan penelitian ini adalah secara kualitatif. Data premier diperoleh dari hasil penulisan yang disusun sedemikian rupa kemudian dianalisis secara deskriptif, logis dan sistematis yang dinyatakan oleh para ahli secara lisan dan dituangkan secara tertulis, serta dikaitkan dengan data sekunder yang menggunakan metode berfikir, deduktif dan induktif yang berpedoman pada Hukum Tata Negara dan perundang undangan yang berhubungan dengan rumusan masalah yang dikaji untuk menjawab permasalahan tersebut.

*Deskriptif* artinya data yang diperoleh dari lapangan yang digambarkan sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya. *Logis* artinya dalam melakukan analisis, yang dianalisis adalah ilmu pengetahuan atau rasionalitas. Sistematis artinya setiap hal hal yang dianalisis harus tersusun dengan urutan dan berkaitan, sehingga mendapatkan hasil yang di inginkan. Penarikan kesimpulan ditetapkan dengan metode deduktif dan induktif. Metode *deduktif* artinya peraturan perundang undangan yang ada di Indonesia bersifat umum dijadikan pedoman pada data yang bersifat khusus yang diperoleh dari penulisan dan menarik kesimpulan yang bersifat umum.

---

<sup>49</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Maju, Bandung, 2008, hlm. 35.

