

Presidential Threshold: Pengaruh Penerapannya dalam Perkembangan Demokrasi Indonesia

Rifka Anindya

Mahasiswa Program Sarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

E-mail: rifkaanindya03@gmail.com

Muhammad Ulul Albab Musaffa

Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

E-mail: muhamad.musaffa@uin-suka.ac.id

Abstract: In fact, the Precedential Threshold has had an influence on the development and freedom of democracy in Indonesia in the presidential and vice presidential candidates. However, there is a problem regarding the minimum percentage that is set, as a result the number of pairs of candidates for president and vice president is getting narrower and indirectly the democratic space in nominations is getting narrower for the people. This article reviews the conditions and their influence on democratic freedoms in Indonesia. This article uses a qualitative-descriptive method and uses socio-analysis on the impact of the Presidential Threshold policy on Indonesian society through writings, political discussions, public criticism and political observers. The results of this study are that the Presidential Threshold -in general- is indeed effective in selecting pairs of candidates who are deemed worthy but by limiting people's voting rights to only two or three pairs of candidates is not the best way. On the other hand, the implementation of the Presidential Threshold is deemed unnecessary because the Indonesian people have the right to choose their leaders without the need to be limited by threshold provisions. As a note, the Constitutional Court needs to conduct an examination properly based on the principles of democracy in implementing the Presidential Threshold.

Keywords: *Presidential Threshold*; democracy; presidential election

Abstrak: Senyatanya, Presedensial Threshold telah memberikan pengaruh terhadap perkembangan dan kebebasan demokrasi di Indonesia dalam pemilihan Capres dan Cawapres. Akan tetapi terdapat persoalan mengenai persentase minimal yang ditetapkan, akibatnya jumlah pasangan Capres dan Cawapres semakin mengerucut dan secara tidak langsung ruang demokrasi dalam pencalonan semakin sempit bagi rakyat. Artikel ini mengulas

bagaimana kondisi serta pengaruhnya terhadap kebebasan demokrasi di Indonesia. Artikel ini menggunakan metode kualitatif-deskriptif dan menggunakan sosio-analitik terhadap dampak kebijakan *Presidential Threshold* pada masyarakat Indonesia melalui hasil tulisan, diskusi politik, kritik masyarakat dan para pengamat politik. Hasil penelitian ini adalah *Presidential Threshold* - secara umum- memang efektif dalam menyeleksi pasangan calon yang dianggap layak namun dengan membatasi hak pilih rakyat hanya pada dua atau tiga pasangan calon bukan cara yang terbaik. Di sisi lain penerapan *Presidential Threshold* dianggap tidak perlu sebab rakyat Indonesia berhak memilih pemimpinnya tanpa perlu dibatasi oleh ketentuan ambang batas. Sebagai catatan Mahkamah Konstitusi perlu melakukan pengujian secara benar berdasarkan asas demokrasi dalam penerapan *Presidential Threshold*.

Kata kunci: *Presidential Threshold*; Demokrasi; Pilpres

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan amandemen UUD 1945 yang dimuat dalam pasal 1 ayat (3) yakni “negara Indonesia adalah negara hukum”.¹ Indonesia sebagai negara hukum memiliki tujuan dalam menciptakan keadilan, kedaulatan, dan kesejahteraan antara negara dengan warga negara sehingga pemerintah memiliki kewajiban dalam memberikan kekuasaan yg sebenarnya dalam penegakan sistem hukum.² Sistem hukum sendiri merupakan produk politik yang akan terus berubah menurut yg berwenang.

Dalam penyelenggaraannya Indonesia menganut sistem demokrasi, perjalanan demokrasi di Indonesia memiliki sejarah panjang dalam penerapannya. Berbicara mengenai demokrasi, maka ini merupakan persoalan antara hubungan negara dengan negara lainnya, rakyat dengan negara dan pemerintahan ataupun pemerintah dengan rakyat. Rakyat merupakan pilar induk dalam tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan demokrasi. Rakyat memiliki hak dominan dalam menentukan siapa dan bagaimana pemerintahan akan berjalan, sehingga pemilu menjadi salah satu cara dalam mewujudkan

¹ Elvina Fajrin, “Indonesia Sebagai Negara Hukum,” *Kompasiana*.

² Evi Purnamawati, “Perjalanan Demokrasi Di Indonesia” Volume 18, no. 2 (May 2020).

sistem demokrasi yang mana pilihan berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan dilaksanakan oleh rakyat.³

Pemilu di Indonesia mengalami beberapa kali modifikasi dalam pelaksanaannya. Salah satu pemilu yang sangat menentukan dapat berjalannya pemerintahan adalah pemilu eksekutif. Pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat pertama kali dilaksanakan pada tahun 2004. Pemilu presiden untuk pertama kalinya dilandasi UU Nomor 23 tahun 2003 mengenai pemilihan presiden dan wakil presiden(4). Dalam pengajuan calon presiden dan calon wakil presiden juga diatur dalam pasal 5 ayat .⁴

Seiring berjalannya sejarah, pemilu di Indonesia mengalami perubahan dalam pengajuan calon presiden dan wakil presiden. Dapat dikatakan adanya ketentuan ambang batas calon presiden (*Presidential Threshold*) yang terakhir kali mengalami perubahan pada tahun 2019 dimana capres dan cawapres hanya dapat diajukan melalui partai politik atau gabungan partai politik yg memiliki 25 hingga 30 persen kursi dalam parlemen. Ketentuan tersebut diyakini dapat mewujudkan pemilu eksekutif yang efektif dan mampu mencegah banyaknya perpecahan koalisi dan suara dalam pemilu serta merupakan seleksi alam dalam menentukan calon presiden dan calon wakil presiden yang dianggap benar- benar layak untuk maju dalam Pilpres.

Namun bagaimana jika ketentuan *Presidential Threshold* justru malah menekan kebebasan demokrasi dan menjadikan demokrasi Indonesia kembali mengarah pada kepemimpinan yg otoriter. Dikatakan demikian karena pengajuan capres dan cawapres adalah melalui partai politik dan dipilih berdasarkan keputusan partai. Peningkatan persentasi minimal juga mengakibatkan semakin mengerucutnya jumlah pasangan capres dan cawapres. Hal tersebut menciptakan ruang demokrasi yg sempit bagi rakyat Indonesia yang berjumlah kurang lebih 270 juta jiwa.

Melihat dari hal tersebut maka *Presidential Threshold* dengan ketentuan persentasinya memberikan pengaruh dalam perkembangan

³ Fajrin, "Indonesia Sebagai Negara Hukum."

⁴ Rafi Aufa Mawardi, "Sejarah Demokrasi Di Indonesia Dan Perkembangannya Dari Masa Ke Masa," *Detik.Com* (Jakarta, August 19, 2022), <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6243165/sejarah-demokrasi-di-indonesia-dan-perkembangannya-dari-masa-ke-masa>.

dan kebebasan demokrasi di Indonesia. Berangkat dari latar belakang tersebut penulis mengangkat masalah mengenai pengaruh *Presidential Threshold* terhadap perkembangan demokrasi Indonesia saat ini.

Poin utama yang menjadi pertanyaan dan permasalahan adalah bagaimana kondisi demokrasi di Indonesia atas pengaruh kebijakan tersebut? Serta bagaimana pengaruh *Presidential Threshold* terhadap Pilpres dan kebebasan demokrasi di Indonesia? Sederet pertanyaan tersebut kiranya menjadi pertanyaan umum yang diajukan melalui berbagai realita yang ada bahwa rakyat merasa semakin dipersempit hak demokrasinya. Persinggungan kekuasaan politik dan kehendak rakyat menjadi salah satu faktor pemicu pertanyaan tersebut

Demokrasi di Indonesia

Pengertian dan pemahaman mengenai demokrasi tidak pernah mencapai kata sepakat. Para ahli mendefinisikan demokrasi beragam berdasarkan konsep ideal demokrasi yang juga berbeda dalam praktiknya. Secara etimologi demokrasi berasal dari bahasa Yunani yakni "Demokratia" yang terbagi menjadi dua kata yaitu "demos" yang diartikan rakyat dan "kratos" yang diartikan pemerintahan. Dapat disimpulkan demokrasi merupakan pemerintahan dimana rakyat memiliki peranan yang sangat menentukan dalam pelaksanaan pemerintahan. Secara harfiah demokrasi merupakan pemerintahan dengan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.⁵

Demokrasi dalam praktiknya sudah ada sejak tahun 5 SM sebagai istilah sistem politik Yunani salah satunya kota Athena.⁶ Warga negara diizinkan berpartisipasi secara langsung dalam perwakilan perumusan, pengembangan dan pembuatan hukum

⁵ Elpi Lutpiani, "Implementasi Demokrasi Di Indonesia," *Jurnal Kewarganegaraan* (2021).

⁶ Tim Hukum, "Pengertian Demokrasi, Sejarah, Dan Pelaksanaannya Di Indonesia," Company Website, *Hukum Online.Com*, last modified September 10, 2022, accessed November 21, 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengertian-demokrasi-sejarah-dan-pelaksanaannya-di-indonesia-lt61b739dbb5bf8?r=7&p=1&q=pengertian%20demokrasi%20sejarah%20dan%20pelaksanaannya&rs=1847&re=2022>.

menurut sistem pemerintahan demokrasi. Banyaknya agama, adat, budaya dan bahasa yang terdapat di Indonesia melatar belakangi pemakaian sistem pemerintahan demokrasi di Indonesia.⁷

Pemerintahan demokrasi dicirikan dengan rakyat berada pada posisi paling strategis dalam sistem ketatanegaraan⁸ serta keterbatasan kekuasaan pemerintah dan tindakan sewenang wenang terhadap warga negara tidak dibenarkan.⁹ Menurut John Locke dalam bukunya *Two Treaties Of Civil Government* mengemukakan bahwa kekuasaan penguasa tidak pernah mutlak, tetapi selalu terbatas, karena dalam mengadakan perjanjian dengan seorang atau sekelompok orang, individu-individu tidak menyerahkan seluruh hak-hak alamiah mereka.

Ketetapan keputusan mengenai kebijakan yang akan berlaku merupakan wewenang rakyat pada tahap akhir, karena rakyat yang akan menjadi objek dari kebijakan tersebut.¹⁰ Demokrasi sebagai landasan kehidupan memiliki citra yang baik. Sebab mengakui terhadap hak asasi manusia sepenuhnya, negara dengan segala unsur di dalamnya menjunjung tinggi hukum, serta kebebasan berpolitik dan berpendapat memiliki porsi yang merata bagi semua warga negara.¹¹

Terdapat korelasi antara Demokrasi sebagai sistem pemerintahan dan Indonesia sebagai negara hukum yang bertumpu pada konstitusi dimana rakyat merupakan esensi dalam penerapan sistem ini. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah sementara hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.¹²

⁷ Risma Anindita, "Demokrasi Indonesia," *OSF Preprints* (2021).

⁸ Moh Koesnardi and Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Cet. 2. (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988).

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT. Gramedia, 2012).

¹⁰ Honing Sailny, John Pieris, and Daniel Yusmic P. Foekh, "Hukum Untuk Mengatur Dan Melindungi Masyarakat," *Jurnal Hukum: Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia* (March 2021).

¹¹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Konstitusi Di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1993).

¹² Ias Muhlashin, "Negara Hukum, Demokrasi, Dan Penegakan Hukum Di Indonesia," *Jurnal AL-QADAU* Volume 8, no. 1 (June 2021).

Sejarah Demokrasi di Indonesia

Indonesia dalam perjalanan demokrasi mengalami beberapa periode, hingga saat ini menjalani periode Reformasi.¹³ Perkembangan demokrasi di Indonesia dilihat dari segi waktu dibagi dalam empat periode, yaitu:¹⁴

Pertama, Demokrasi Parlementer Periode 1945-1959. Demokrasi Parlementer menjadi istilah yang digunakan pada masa ini. Sebulan sesudah kemerdekaan di proklamirkan demokrasi parlementer menjadi wajah sistem pemerintahan Indonesia. Ketetapan dalam UUD 1945 dan 1950 menjadi penguat sistem demokrasi parlementer. Sistem demokrasi ini berhasil dalam pelaksanaannya di beberapa negara Asia lain, namun ternyata tidak dengan Indonesia. Sistem demokrasi parlementer dianggap kurang cocok. Dalam UUD 1950 ditetapkan badan eksekutif terdiri dari presiden beserta menteri dalam menjalankan tanggung jawab politik menurut sistem parlementer. Disebabkan rapuhnya kabinet pemerintahan yang diakibatkan penarikan dukungan koalisi partai yang tidak berjalan dengan baik sehingga muncul keretakan dari koalisi itu sendiri.

Kedua, Demokrasi Terpimpin Periode 1959-1965. Peranan presiden yang dominan menjadi ciri utama dalam sistem politik pada periode ini. Berkembangnya pengaruh komunis, peranan ABRI yang kian meluas sebagai elemen sosial politik juga mencirikan sistem politik pada periode ini.¹⁵ Dalam pelaksanaannya banyak terdapat penyimpangan terhadap nilai-nilai demokrasi. Salah satunya yaitu ketetapan MPRS No. III/1963 yang menyatakan bahwa Ir. Soekarno sebagai presiden seumur hidup. Campur tangan presiden dalam kelembagaan lainnya tidak lagi memiliki batas yang jelas. Presiden mempunyai wewenang di bidang yudikatif serta ikut mengambil keputusan dibidang legislatif yang memberikan dampak hilangnya manfaat DPR sebagai pelaksana legislatif. Sistem politik pada masa ini

¹³ Purnamawati, "Perjalanan Demokrasi Di Indonesia."

¹⁴ Puslit IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM, Dan Masyarakat Madani* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000).

¹⁵ Kurnia Riza Wahyu, "Pengertian, Unsur Penegak, Parameter, Sejarah Perkembangannya Di Indonesia," *SALMHAGA*, 2019, accessed November 23, 2022, <http://kurniarizawahyu.blogspot.com/2016/03/makalah-demokrasi.html>.

menonjolkan keotoriteran dari Ir. Soekarno yang berimbas dengan memicu gerakan G30SPKI sebagai sejarah kelam Indonesia.

Ketiga, Demokrasi Pancasila Periode 1965-1998. Gagalnya sistem politik sebelumnya, memunculkan sistem politik baru yaitu demokrasi Pancasila yang memiliki landasan formil UUD 1945, dan Ketetapan MPRS. Sistem demokrasi pancasila di latar belakang keinginan mengembalikan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tindakan korektif diterapkan untuk meluruskan penyelewengan dari sistem terdahulu. Demokrasi Pancasila memiliki gagasan bahwa praktik pemerintahan harus senantiasa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dan mementingkan kedaulatan rakyat. Sistem Pancasila dalam rezim orde baru hanya menjadi gagasan dan retorika dan belum sampai pada tahap penerapan, karena nyatanya rezim ini justru sangat menyempitkan ruang bagi kehidupan demokrasi.

Keempat, Demokrasi Periode Reformasi. Lengsernya Soeharto setelah menjabat 32 tahun sebagai presiden RI menjadi tanda dimulainya pelaksanaan sistem demokrasi reformasi sejak 1998 sampai sekarang. Demokrasi Indonesia periode reformasi meletakkan fondasi yang kuat bagi pelaksanaan demokrasi Indonesia pada masa selanjutnya. Era reformasi adalah fase demokrasi yang kembali ke prinsip dasar demokrasi, seperti:¹⁶

- 1) Adanya Pemilu secara langsung.
- 2) Kebebasan Pers.
- 3) Desentralisasi.
- 4) Hak-hak dasar warga negara lebih terjamin.
- 5) Rekrutmen politik yang inklus.

Sistem Demokrasi yang Berlaku di Indonesia Saat Ini.

Demokrasi yang berlaku di Indonesia sekarang adalah demokrasi reformasi sebagaimana yang telah disebutkan penulis sebelumnya. Demokrasi reformasi dimulai pada tahun 1998 hingga sekarang. Prinsip dasar demokrasi yang menjunjung tinggi persamaan dan penjaminan hak bagi rakyatnya sebagaimana tertuang dalam pasal

¹⁶ Mawardi, "Sejarah Demokrasi Di Indonesia Dan Perkembangannya Dari Masa Ke Masa."

27 dan 28 UUD 1945 yaitu menghidupkan kembali terwujudnya jaminan persamaan hak bagi seluruh warga dan berpendapat. Masa reformasi berusaha membangun kembali kehidupan yang demokratis antara lain dikeluarkannya:

- a. Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang pokok-pokok reformasi.
- b. Ketetapan No. VII/MPR/1998 tentang pencabutan tap MPR tentang Referendum.
- c. Tap MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan negara yang bebas dari KKN.
- d. Tapp MPR RI No. XIII/MPPR/1998 tentang pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden RI.
- e. Amandemen UUD 1945 sudah sampai amandemen I, II, III, IV.

Dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia saat ini banyak ditemukan cacat dalam pelaksanaannya. Aparat pemerintah yang seharusnya menjalankan sistem ketatanegaraan berdasarkan nilai demokrasi justru malah menodai nilai-nilai tersebut dengan berbagai kasus, seperti korupsi, kolusi dan nepotisme. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 sudah memuat mengenai pemilihan kepala daerah yang amanah dan bersih, sudah seharusnya dilakukan pengawasan ketat dalam pemberlakuannya.¹⁷

Sistem demokrasi reformasi merupakan sistem demokrasi dengan prinsip dasar yang dicitakan masyarakat Indonesia, namun mirisnya kini pemerintahan reformasi sudah tidak layak lagi dikatakan reformis karena tidak lagi dianggap konsisten dengan prinsip dasar semula. Demokrasi kini menjadi ajang pesta bagi para *elite* politik, perebutan kursi bukan lagi persaingan dalam menyampaikan aspirasi rakyat namun semata profesi dan perluasan partai. Masyarakat menjadi penonton dan menjadi sarana dalam kesuksesan pesta demokrasi tersebut. ketentuan konstitusi juga selalu berubah menurut kekuasaan berwenang sehingga para penyelenggara negara tidak lagi konsisten dalam membangun nilai-nilai fundamental mengenai demokrasi. Peranan warga negara sangat penting dalam memberikan pengawasan

¹⁷ M Makhfudz, "Demokrasi Di Era Reformasi," *POSKO-LEGNAS: Fakultas Syariah UIN Syarif Hidayatullah*, 2018.

terhadap demokrasi agar teraplikasikan dengan benar dalam kehidupan.¹⁸

Penerapan *Presidential Threshold* dalam Pilpres: Sejarah Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Indonesia sejak memproklamkan kemerdekaan tahun 1945 telah mengalami Pemilu sebanyak sepuluh kali hingga 2019. Pada awalnya kategori Pemilu hanya ada untuk DPR dan DPRD. Pemilu pertama dilaksanakan pada tahun 1955 yang menjadi kegiatan terbesar kedua setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia, dan berlangsung selama periode demokrasi liberal.

Pada tahun 1971, jaman orde baru memulai Pemilu yang kedua di Indonesia sejak kemerdekaan RI. Pada periode orde baru Golkar menjadi partai politik yang selalu memenangkan suara berlanjut meliputi Pemilu oleh MPR pada tahun 1971, 1977, 1982, 1992. Kemenangan tersebut diperoleh dengan kecurangan dalam bentuk manipulasi yang dilakukan aparat pemerintah, tekanan birokrasi, monopoli media, lembaga penyelenggarayang tidak adil, dan korupsi oleh pengadilan. Segala bentuk kecurangan bertujuan melindungi kepentingan Orde Baru. Jabatan presiden pun di kuasai oleh Soeharto selama 32 tahun lamanya dengan selalu menjadi kandidat tunggal dalam Pemilu oleh MPR.

Lengsernya kepemimpinan Soeharto dan runtuhnya pemerintahan Orde Baru pada tahun 1998 menjadi akhir bagi pemilu presiden oleh MPR dengan sistem gelap. Pemilu presiden pada tahun 1999 mendapat perhatian lebih dari pemantau internasional. Pemilu 1999 dilaksanakan dengan atmosfer berbeda tanpa ada penggelapan dan penekanan seperti yang sudah dalam pemilu sebelumnya. PDIP menjadi pemegang suara terkuat pada pemilu 1999. Selanjutnya pemilu 2004 yang merupakan perombakan besar- besaran dengan rakyat dapat memilih langsung tiga institusi pemerintahan yaitu DPR, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu 2004 dilakukan sebanyak dua putaran pada 5 juli 2004 dan 20 september 2004.

¹⁸ Arum Sutrisni Putri, "Karakteristik Demokrasi Periode Reformasi (1998-Sekarang)," *Kompas.Com*, January 2022.

Pemilu 2004 yang diikuti oleh 24 partai politik dianggap menjadi Pemilu paling demokratis kedua setelah lengsernya soeharto dan berakhirnya rezim otoriter. Pembentukan kepercayaan rakyat menjadi elemen paling penting selama proses pemilu. Apabila rakyat merasa terganggu keterlibatannya dalam mengelola pilihan politik, tidak mendapat informasi yang akurat, maka proses pemilu dinilai tidak berjalan dengan semestinya. Setiap kandidat partai politik harus memiliki hak keterlibatan yang sama dan kemungkinan memenangkan suara yang sama tanpa ada tekanan dan kecurangan. Dengan begitu maka hasil pemilu akan lebih dihargai sebagai sarana penentu dalam peralihan kepemimpinan.

Partisipasi seluruh rakyat Indonesia dan antusiasme dalam pemilu menjadi bukti bahwa rakyat mempercayakan perwakilannya pada pemerintah dan politik. Mengenai hak pilih dalam Pemilu terdapat poin penting yang perlu digaris bawahi yaitu kerangka hukum harus memastikan tidak ada diskriminasi sebagai bentuk kesetaraan hak bagi seluruh rakyat. Begitu pemilu 2004 menjadi tujuan akhir dalam pemilihan lembaga eksekutif. Kesuksesan dalam mencapai nilai demokrasi pada pemilu 2004 diteruskan hingga sekarang dengan rakyat memilih secara langsung.¹⁹

Undang- Undang Yang Mengatur Mengenai Pemilihan Umum Presiden

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2000 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil presiden.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden;

- a. Bahwa dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan negara sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.
- b. Bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab dengan partisipasi

¹⁹ Yuliani Widianingsih, "Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia: Suatu Tinjauan Dari Aspek Sejarah Dan Sosiologi Politik," *Jurnal Signal* (2017).

rakyat seluas-luasnya yang dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 mencabut UU No. 23 Tahun 2003.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden;

- a. Bahwa pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.
- c. Bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sudah tidak sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga Undang-Undang tersebut perlu diganti.

Undang Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu disatukan dan di sederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak.

Pengaturan sistem *presidensial threshold* atau ambang batas pencalonan presiden dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden sudah di atur dalam Pasal 222 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mempunyai dasar hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yaitu, “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 anggota DPR sebelumnya”. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “Adapun mengenai pengujian konstiusionalitas Pasal 9 UU No 42/2008,

Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pemilu Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu Lembaga Perwakilan dalam pemilu secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945”.

Pemilu Serentak 2024 nanti masih menggunakan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan juga UU No. 10 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Sistem Pencalonan dan Penerapan Presidential Threshold

Sejak tahun 2004 Indonesia memiliki sistem pemilihan baru. Apabila pada pemilu sebelumnya presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR, maka sejak tahun 2004 rakyat dapat secara langsung memilih calon pemimpinnya. Mengenai pengajuan kandidat pasangan presiden ditetapkan istilah *Presidential Threshold* atau ambang batas presiden. Partai politik atau gabungan dari partai politik dapat mengajukan pasangan presiden dan wakil presiden apabila memiliki 10 hingga 15 persen kursi di DPR berdasarkan keputusan dalam UU 23 Tahun 2003.

Persentasi ini terus meningkat pada setiap pemilu. Pada tahun 2004, *presidential threshold* ditetapkan sebesar 15 persen dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau setara dengan 20 persen suara nasional. Sedangkan pada tahun 2009, Pasal 9 UU Pilpres II menetapkan *presidential threshold* sebesar 20 persen suara DPR atau setara dengan 25 persen suara sah nasional yang mana pada saat itu pemilu dilaksanakan dengan dua tahapan. Pada pelaksanaan Pilpres tahun 2014, ketentuan *presidential threshold* tetap menggunakan sebagaimana ketentuan yang tercantum dalam UU Pilpres II yaitu 20 persen suara DPR atau 25 persen suara sah nasional. Selanjutnya, pada perhelatan Pilpres di tahun 2019, regulasi mengenai Pemilu diatur dengan UU Pemilu dengan ketentuan mengenai *presidential threshold* terdapat pada Pasal 222 UU Pemilu. *Presidential threshold* ditentukan sebesar 20 persen suara DPR atau 25 persen suara sah nasional dengan sistem Pemilu yang dilaksanakan secara serentak dan

ketentuan ambang batas tersebut diambil dari tahun sebelumnya (Pemilu 2014).²⁰

Secara otomatis penerapan *presidential threshold* semakin mengerucutkan jumlah kandidat pasangan calon presiden. Namun oleh sebagian kalangan, penerapan ambang batas presiden dianggap penting untuk menciptakan sistem presidensial yang lebih kuat. Dukungan yang kuat di awal melalui ambang batas dianggap akan memperkuat dan mempermudah pelaksanaan program kerja di kemudian hari. Sebagian pihak lainnya memiliki pandangan berbeda. Penerapan ambang batas dianggap menekan hak rakyat untuk memperoleh pemimpin yang diinginkan. Sejak ambang batas 20 persen diterapkan maksimal hanya terdapat tiga pasangan calon. Ruang gerak rakyat dalam memilih secara tidak langsung dibatasi sehingga rakyat menjadi apatis.

Ketentuan mengenai penerapan *presidential threshold* dimuat dalam pasal 222 UU Pemilu. Ketentuan ini dinilai bertentangan dengan prinsip *One Person, One Vote, One Value* (OPOVOV) dari pemilu 2014. Sebab konversi suara pemilih kursi legislatif dalam pemilu digunakan untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden.

Mahkamah konstitusi mengungkapkan bahwa tidak ada korelasi antara penerapan ambang batas dan tidak terselenggaranya pemilu yang demokratis, sebab suara sah yang di dapat partai politik merupakan bentuk kepercayaan rakyat untuk pasangan calon dari partai tersebut. Hal ini ditolak oleh banyak pihak, karena suara untuk kursi DPR berbeda *value* nya dengan suara untuk memilih presiden. Mengenai anggapan bahwa ketentuan *presidential threshold* merupakan manipulasi dan tarik menarik kepentingan politik partai partai pendukung pemerintah, mahkamah konstitusi berpendapat bahwa pembentukan suatu undang-undang adalah keputusan politik dari suatu proses politik lembaga negara yang oleh konstitusi diberi kewenangan yaitu DPR dan presiden. Dari pendapat tersebut penulis menarik simpul bahwa pengambilan putusan terkait UU adalah produk politik yang dapat berubah menurut yang berwenang yang

²⁰ Aprilian Sumodiningrat, "Meninjau Ulang Ketentuan Presialial Threshold Dalam Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden," *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum* Volume 1, no. 1 (2021): 49–74.

memiliki kemungkinan dimasukkannya kepentingan personal partai dalam putusannya dengan bersampul kedaulatan bagi rakyat.

Terdapat juga anggapan bahwa ketentuan *presidential threshold* dianggap bertentangan dengan logika keserentakan pemilu 2019, dimana pemungutan suara DPR, DPRD, DPD, presiden dan wakil presiden dilaksanakan serentak. Mahkamah konstitusi menjawab bahwa penentuan ambang batas adalah kebijakan hukum pembentuk undang undang. Penulis kembali menilai bahwa mahkamah konstitusi seolah melempar permasalahan tersebut dengan menyatakan sekali lagi bahwa putusan tersebut merupakan putusan hukum dari pembentuk undang undang yang tidak dapat diganggu gugat.

Penerapan *presidential threshold* tidak memberikan kepastian mengenai kualitas pasangan calon. Negara- negara lain dengan sistem pemerintahan presidensil tetap mampu menjalankan pemerintahan dengan stabil tanpa menerapkan ketentuan *presidential threshold*. Amerika menjadi salah satu contoh negara yang tidak menerapkan ketentuan ambang batas. Pada pemilihan umum presiden Amerika tahun 2016 terdapat sekitar 24 calon yang terdaftar.

Menurut peneliti tidak diperlukan adanya ambang batas sebagai syarat calon presiden. Sebab ketentuan ambang batas hanya akan menyempitkan pilihan rakyat. Pada pemilihan presiden di Indonesia tahun 2004 pasangan Soesilo Bambang Yudhoyono- Jusuf Kalla mampu memenangkan suara meski hanya didukung oleh partai-partai kecil dan mengalahkan rivalnya yang memiliki suara dominan di kursi DPR. Hal ini membuktikan bahwa partai tidak menjadi alasan pemilihan, tetapi figur dari pasangan calon.

Menurut Djayadi Hanan, dengan tidak diterapkannya ketentuan ambang batas maka tidak mesti pasangan calon selalu banyak. Di beberapa negara, misalnya Mexico pada tahun 2012 Pilpres hanya diikuti lima calon dan Mexico merupakan negara yang tidak menerapkan ambang batas presiden .²¹

²¹ Abdul Ghoffar, "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pengalaman Di Negara Lain," *Jurnal Konstitusi* Volume 15, no. 3 (2018).

Pengaruh Penerapan *Presidential Threshold* Terhadap Perkembangan Demokrasi.

Penerapan ketentuan ambang batas hingga saat ini masih terus menuai pro dan kontra. Penerapan ambang batas dinilai membatasi kebebasan demokrasi rakyat Indonesia. Sejak 2014 Indonesia hanya diberikan pilihan untuk dua pasangan calon dan dengan kandidat calon presiden yang sama. Hal tersebut sama sekali tidak menggambarkan demokrasi yang bebas dalam memilih pemimpin.

Keterbatasan terhadap dua pasangan calon merupakan pilihan yang sulit ketika rakyat tidak memilih salah satu pasangan maka ia harus memilih pasangan calon yang satunya. Jika ketentuan ambang batas terus diperbarui maka bukan tidak mungkin bila di masa depan hanya akan ada satu pasangan calon yang memiliki tiket emas untuk maju dalam pemilu. Penerapan sistem *presidential threshold* mempunyai kemungkinan mengarahkan pemerintahan Indonesia ke dalam jurang otoriter. Terbatasnya pilihan membuat rakyat menjadi apatis.

Presidensial yang dianut oleh Indonesia tidak relevan dengan sistem pemilu saat ini. Parahnya lagi, sistem pemilu serentak yang mulai diterapkan pada pemilu 2019 masih mensyaratkan ambang batas pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan total jumlah perolehan pemilu legislatif. Hal ini mungkin menjadi fenomena baru sepanjang rute perjalanan demokrasi di Indonesia. Namun, kohesivitas sistem presidensial dan pemilu presiden mengalami “gap” sehingga keseriusan untuk membangun sistem yang murni cukup kompleks.²²

Kondisi ambang batas menghendaki presiden untuk selalu tergantung pada dukungan suara parlemen yang berpotensi membuka politik transaksional. Hal ini disebabkan karena dukungan perolehan suara parlemen tidak mencerminkan koalisi yang murni, melainkan koalisi yang berisi tarik menarik kepentingan yang memenjarakan langkah presiden untuk menentukan pilihan politik terhadap penentuan calon wakil presiden yang mendampinginya. Salah satu

²² Rahmat teguh Santoso Gobel, “Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden (Presidential Thresold) Dalam Pemilu Serentak,” *Jambura Law Review* Volume 1, no. 01 (January 2019).

faktor yang mendasar langkah presiden terpenjara adalah masih diterapkannya ambang batas yang mengharuskan presiden untuk tunduk pada aturan main koalisi partai politik. Celah tersebut yang bisa menghempitkan keleluasan presiden untuk menentukan pilihan hingga pada saat menjalankan pemerintahan yang serba ketergantungan. Gambaran inilah yang memastikan bahwa Indonesia belum mampu menerapkan sistem presidensial yang murni.²³

Isra Saldi berpendapat bahwa konsekuensi logis dari pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden adalah terciptanya ketergantungan partai-partai politik terhadap hasil Pemilu DPR dalam mempersiapkan pencalonan presiden dan wakilnya. Ketergantungan itu bahkan kemudian dilembagakan melalui prasyarat mekanisme ambang batas pencalonan presiden. Sebagaimana diamanatkan oleh UU Pemilu Presiden 2004 dan 2009, parpol dan atau gabungan parpol harus memperoleh total perolehan suara atau kursi tertentu secara nasional di DPR sebagai syarat mengajukan pasangan capres dan cawapres. Disadari atau tidak, persyaratan mekanisme ambang batas pencalonan presiden ini tak hanya menjadi penjara bagi kalangan parpol sendiri, melainkan juga merefleksikan praktik presidensial yang bernuansa parlementer. Padahal, sesuai skema sistem presidensial, lembaga presiden dan DPR merupakan dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi politik yang berbeda, serta tidak saling tergantung satu sama lain, sehingga tidak seharusnya pencalonan presiden didikte atau ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil pemilu legislatif.

Ketetapan *presidential threshold* juga dianggap tidak efektif dalam menjamin kualitas pasangan calon sebagaimana terjadi pada pemilu presiden tahun 2004, bahwa pilihan rakyat justru jatuh pada kandidat yang berasal dari partai kecil yang tidak memiliki suara dominan dalam parlemen. Pada nyatanya *presidential threshold* memang efektif dalam menyeleksi pasangan calon yang dianggap layak, namun dengan membatasi hak pilih rakyat hanya pada dua atau tiga pasangan calon bukan cara yang terbaik. Negara-negara dengan sistem pemerintahan presidensial seperti Amerika, Mexico, Brazil tidak menerapkann *presidential threshold* membuktikan bahwa ketentuan ambang batas bukanlah hal yang perlu dan harus diterapkan.

²³ Ibid.

Kesimpulan

Sistem demokrasi di Indonesia memiliki sejarah yang panjang. Ada empat tahapan demokrasi di Indonesia yaitu demokrasi Parlemerter, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila dan Demokrasi Reformasi yang berlaku sejak tahun 1998 hingga sekarang. Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan konstitusi dalam menegakkan keadilan bagi rakyatnya, memiliki korelasi yang sangat erat dengan demokrasi yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai tujuan utama. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah sementara hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.

Dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia rakyat memilih langsung pemimpin melalui pemilu. Pemilihan umum presiden yang dipilih langsung oleh rakyat dilaksanakan pertama kalinya pada tahun 2004. Pemilu presiden di Indonesia menerapkan *presidential threshold* yang dianggap membatasi kebebasan demokrasi rakyat Indonesia sebab terbatasnya pasangan calon presiden. Penerapan *presidential threshold* dianggap tidak perlu sebab rakyat Indonesia berhak memilih pemimpinnya tanpa perlu dibatasi oleh ketentuan ambang batas yang ketetapanannya justru berasal dari DPR sebagai pembentuk undang-undang yang merupakan produk politik.

Mengenai *presidential threshold* mahkamah konstitusi perlu melakukan pengujian secara benar berdasarkan asas demokrasi. Partai politik yang merasa hak konstitusinya terganggu juga hendaknya lebih gencar dalam menyuarakan penghapusan kebijakan tersebut, sebab pengajuan mengenai perubahan terhadap ketentuan *presidential threshold* tidak dapat diajukan oleh personal masyarakat Indonesia tetapi harus disuarakan melalui partai politik. Bagi rakyat Indonesia dalam menginginkan kepemimpinan demokrasi yang murni harus memilih setiap pasangan calon berdasarkan kualitas bukan sebab popularitas atau pencitraan semata.

Daftar Pustaka

- Anindita, Risma. “Demokrasi Indonesia.” *OSF Preprints* (2021).
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia, 2012.
- Fajrin, Elvina. “Indonesia Sebagai Negara Hukum.” *Kompasiana*.
- Ghoffar, Abdul. “Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pengalaman Di Negara Lain.” *Jurnal Konstitusi* Volume 15, no. 3 (2018).
- Gobel, Rahmat teguh Santoso. “Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden (Presidential Thresold) Dalam Pemilu Serentak.” *Jambura Law Review* Volume 1, no. 01 (January 2019).
- Hukum, Tim. “Pengertian Demokrasi, Sejarah, Dan Pelaksanaannya Di Indonesia.” Company Website. *Hukum Online.Com*. Last modified September 10, 2022. Accessed November 21, 2022. <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengertian-demokrasi-sejarah-dan-pelaksanaannya-di-indonesia-lt61b739dbb5bf8?r=7&p=1&q=pengertian%20demokrasi%20sejarah%20dan%20pelaksanaannya&rs=1847&re=2022>.
- IAIN Syarif Hidayatullah, Puslit. *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM, Dan Masyarakat Madani*. Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000.
- Koesnardi, Moh, and Bintan R. Saragih. *Ilmu Negara*. Cet. 2. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988.
- Lutpiani, Elpi. “Implementasi Demokrasi Di Indonesia.” *Jurnal Kewarganegaraan* (2021).
- Makhfudz, M. “Demokrasi Di Era Reformasi.” *POSKO-LEGNAS: Fakultas Syariah UIN Syarif Hidayatullah*, 2018.
- Mawardi, Rafi Aufa. “Sejarah Demokrasi Di Indonesia Dan Perkembangannya Dari Masa Ke Masa.” *Detik.Com*. Jakarta, August 19, 2022. <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6243165/sejarah-demokrasi-di-indonesia-dan-perkembangannya-dari-masa-ke-masa>.

- MD, Moh. Mahfud. *Demokrasi Konstitusi Di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Muhlashin, Ias. "Negara Hukum, Demokrasi, Dan Penegakan Hukum Di Indonesia." *Jurnal AL-QADAU* Volume 8, no. 1 (June 2021).
- Purnamawati, Evi. "Perjalanan Demokrasi Di Indonesia" Volume 18, no. 2 (May 2020).
- Putri, Arum Sutrisni. "Karakteristik Demokrasi Periode Reformasi (1998-Sekarang)." *Kompas.Com*, January 2022.
- Sailny, Honing, John Pieris, and Daniel Yusmic P. Foekh. "Hukum Untuk Mengatur Dan Melindungi Masyarakat." *Jurnal Hukum: Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia* (March 2021).
- Sumodiningrat, Aprilian. "Meninjau Ulang Ketentuan Presiantial Threshold Dalam Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden." *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum* Volume 1, no. 1 (2021): 49–74.
- Wahyu, Kurnia Riza. "Pengertian, Unsur Penegak, Parameter, Sejarah Perkembangannya Di Indonesia." *SALMHAGA*, 2019. Accessed November 23, 2022. <http://kurniarizawahyu.blogspot.com/2016/03/makalah-demokrasi.html>.
- Widianingsih, Yuliani. "Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia: Suatu Tinjauan Dari Aspek Sejarah Dan Sosiologi Politik." *Jurnal Signal* (2017).