



## Mekanisme *Presidential Threshold* Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia

Celine Endang Patricia Sitanggang

Magister Ilmu Hukum/Univesitas Airlangga

Email: [celine.endang.patricia-2023@fh.unair.ac.id](mailto:celine.endang.patricia-2023@fh.unair.ac.id)

### Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme *Presidential Threshold* atau ambang batas calon Presiden dalam undang-undang pemilihan umum yang merupakan penjabaran Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945. Penelitian ini akan menjabarkan problematika pengaturan *presidential threshold* di Indonesia sejak pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004, 2009, 2014 dan 2019 serta relevansi pengaturan *presidential threshold* dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di masa yang akan datang. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Adapun yang menjadi hasil dari penelitian ini sejak diselenggarakannya pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004 hingga pemilu 2019, banyak gugatan kepada Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan pengaturan *presidential threshold* yang dinilai bertentangan dengan UUD NRI 1945. Hal menunjukkan bahwa mekanisme tersebut tidak bisa mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan juga stabil dalam penerapannya. Kebijakan *Presidential Threshold* yang diartikan sebagai perolehan suara pemilihan umum legislatif atau perolehan kursi dengan jumlah minimal tertentu pada parlemen sebagai syarat untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak relevan lagi untuk diterapkan pada pemilihan umum yang akan datang. *Presidential Threshold* seharusnya dimaknai sebagaimana ketentuan Pasal 6A ayat (3) dan (4) UUD NRI 1945.

**Kata Kunci:** *Pemilihan Umum, Presidential Threshold, Sistem Presidensial*

### Abstract

This article aims to analyze *Presidential Threshold* in the general election which is an explanation of Article 6A (2) of the 1945 Constitution. This study will explain the problematic setting of *presidential threshold* in Indonesia since the 2004 presidential and vice presidential elections and the relevance of *presidential thresholds* in future presidential and vice presidential elections. This study is the study of normative law using *statute approach* and *conceptual approach*. As a result of this study since 2004, presidential and vice-presidential elections, there have been many judicial review to Constitutional Court regarding the *presidential threshold* regulation which is considered contrary to the 1945 Constitutional. This suggests that the mechanism cannot realize a strong presidential government system and is also stable in its implementation. The *Presidential Threshold* policy, which is interpreted as the acquisition of a legislative election vote or the acquisition of a certain number of seats in parliament as a requirement to nominate candidates for President and Vice President, is no longer relevant to the upcoming general election. The *Presidential Threshold* should be interpreted as the provisions of Article 6A paragraph (3) and (4) of the 1945 Indonesian Law

**Keywords:** *General Election, Presidential Government, Presidential Threshold*

### A. Pendahuluan

Salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala melalui pemilihan umum yang



diadakan secara berkala.<sup>1</sup> Pemilihan umum merupakan padanan dari bahasa Inggris yaitu *"general election"*, menurut Black's Dictionary definisi dari kata *"election"* memiliki arti *"The process of selecting a person to occupy an office (usually a public office), membership, award, or other title status."* *General election* diartikan sebagai *"an election that occurs at a regular interval of time"* atau pemilihan yang berlangsung dalam jangka waktu yang rutin. Dalam perspektif hak asasi manusia, pemilihan umum merupakan salah satu hak asasi warga negara yang sangat mendasar sehingga menjadi keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat.<sup>2</sup> Pemilu sebagai cara masyarakat untuk menyuarakan pendapat mereka dan berpartisipasi dalam menentukan jalan negara telah diadakan sejak kemerdekaan hingga era reformasi. Pemilu pertama diadakan pada tahun 1955 untuk memilih anggota Konstituante dan anggota DPR RI.<sup>3</sup> Pemilu terakhir diadakan pada tahun 2019 untuk memilih Presiden, Wakil Presiden, DPRD, dan DPR RI.

Sejak tahun 2004, Indonesia memiliki sistem pemilihan yang baru. Bila sebelumnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), maka sejak tahun tersebut, Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Artinya, rakyat secara langsung bebas memilih calon pemimpinnya.<sup>4</sup> Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Di samping itu, pengaturan terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang Pemilu dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensial yang kuat dan efektif, di mana Presiden dan Wakil presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, tetapi dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari DPR. Pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap warga negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat sampai ke daerah. Namun demikian, untuk memperoleh

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007, h. 752

<sup>2</sup> Tanto Lailam, Implikasi Presidential Threshold Terhadap Sistem Presidensiil di Indonesia, dalam Ni'matul Huda. *Mewujudkan Daulat Rakyat Melalui Pemilu Yang Berkualitas*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019, h.79

<sup>3</sup> Teguh Dias Arestu. "Bentuk Pelaksanaan Demokrasi Pertama Di Indonesia." *Jurnal Pendidikan Dan Kajian Sejarah* 3, No. 1 (2021), h.37-41

<sup>4</sup> M Daffa Alfaritsi dan Yoga Mulyadi. "Permasalahan Mengenai Pemilihan Umum Tentang Efektivitas Ambang Batas Presiden". *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 2, No. 3 (2022), h.1-9



wakil-wakil rakyat dan pejabat publik yang baik, tentunya harus didukung dengan sistem penyelenggaraan Pemilu yang baik dan berkualitas.<sup>5</sup>

Mekanisme pemilihan Presiden dalam desain UUD NRI 1945 harus dikaitkan dengan sistem pemerintahan yang dianut UUD NRI 1945. Menurut Bagir Manan, sistem pemerintahan diartikan sebagai tatanan hubungan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan antara eksekutif dan legislatif.<sup>6</sup> Oleh karena itu, Presiden dan Wakil Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang dapat mereduksi posisi Presiden dan Wakil Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial. Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa sistem pemerintahan presidensial dikarakterkan dengan (1) Presiden adalah kepala Negara dan pemerintahan; (2) kepala Negara bertanggung jawab kepada rakyat; (3) Presiden tidak mempunyai wewenang membubarkan rakyat; dan (4) kabinet bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>7</sup>

Sejak dulu selalu dikatakan bahwa UUD NRI 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial. Sekurangnya sistem demikian itulah yang semula dibayangkan ideal oleh kalangan para perancang Undang-Undang Dasar 1945.<sup>8</sup> Syarat pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Rumusan pasal ini mengisyaratkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat menjadi peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, jika diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah disahkan menjadi peserta pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Mekanisme pengusulan calon Presiden berdasarkan ketentuan dalam konstitusi cenderung pada *representative democracy* yang diwakilkan melalui partai politik pemenang pemilu. Bakal calon Presiden secara konstitusional harus diusulkan oleh partai politik yang ada diparlemen untuk kemudian calon Presiden dipilih langsung oleh rakyat (*direct democracy*). Konsepsi tersebut menunjukkan bahwa negara Indonesia dalam sistem pengisian jabatan Presiden menganut prinsip demokrasi konstitusional, kebebasan setiap warga negara, setiap hak warga negara diatur oleh konstitusi negara

Selain pembatasan dalam pengisian jabatan Presiden melalui usulan partai politik, terdapat *Presidential Threshold* atau ambang batas calon Presiden yang ditentukan dalam undang-undang pemilihan umum. Ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 diperluas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang

---

<sup>5</sup> Achmad Edi Subiyanto. "Pemilihan Umum Serentak yang Berintegritas sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia". *Jurnal Konstitusi* 17, No. 2 (2020), h. 355-371

<sup>6</sup> Bagir Manan. *Membedah UUD 1945*. Editor: Moh. Fadli, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012, h. 97

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006, h. 60.

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005, h. 108.



Pemilihan Umum yaitu Pasal 222 mengenai ketentuan ambang batas calon Presiden dan Wakil Presiden atau *Presidential Threshold*. Bunyi pasal tersebut menjelaskan bahwa "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya".<sup>9</sup> Ketentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*) yang demikian ketat diasumsikan dapat memperkuat sistem pemerintahan presidensial dengan penyederhanaan sistem kepartaian di lembaga legislatif dan penguatan dukungan politik bagi presiden agar lebih mudah dalam menjalankan pemerintahan.<sup>10</sup>

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana yang termaktub dalam UU 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Namun melalui undang-undang ini, pemilihan presiden dilakukan secara bersamaan dengan pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD, tetapi menggunakan *Presidential Threshold* sebagai acuan dan syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dengan aturan *Presidential Threshold* yang mengacu pada pemilu sebelumnya, maka dalam konteks pilpres 2024 yang akan datang, *Presidential Threshold* menggunakan hasil pemilu pada 2019. Dimana hasil pemilu tersebut sudah digunakan dalam pilpres 2019 yang lalu. Hal ini menimbulkan berbagai persoalan dan perdebatan, disatu pihak menyatakan bahwa dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold* akan memperkuat kedudukan Presiden sebagaimana ciri sistem pemerintahan presidensial, sebaliknya di pihak lain mengatakan dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold* justru memperlemah kedudukan presiden dalam artian tidak sejalan dengan semangat presidensial. Sebab, logika regulasinya dengan adanya ambang batas tersebut, maka yang dapat mengusulkan adalah formasi partai yang memiliki kursi mayoritas atau koalisi mayoritas, sehingga calon presiden dan wakil presiden menjadi sangat terbatas.

Sistem *Presidential Threshold* ini pada faktanya hanya menghasilkan sedikit pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pada pemilu tahun 2009 hanya tertadap tiga pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, yakni pertama Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono (Dari Koalisi Partai Demokrat), Kedua, Megawati Seokarnoputri-Prabowo Subianto (Dari koalisi Partai PDIP dan Gerindra), ketiga, Jusuf Kalla-Wiranto (Dari Koalisi Partai Golkar). Kemudian, pada pemilu tahun 2014 ketentuan *Presidential Threshold* yang masih diberlakukan tersebut hanya melahirkan dua koalisi parpol untuk dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan/ atau Wakil Presiden, yakni Pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla

<sup>9</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

<sup>10</sup> Dody Wijaya. "Pengaruh Pemilu Serentak Terhadap Penguatan Sistem Presidensial Di Indoensia." *Jurnal Politik Indonesia Dan Global* 2, No.2, (2021), h.19



(diusung PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura) dan pasangan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa (diusung Gerindra, PAN, PKS, Golkar, PPP dan Demokrat). Selanjutnya, pada pemilu tahun 2019, ketentuan *Presidential Threshold* tetap berlaku dan hanya melahirkan dua koalisi parpol untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden, yakni Joko Widodo menggandeng pasangannya K.H. Ma'ruf Amin (diusung oleh PDIP, Golkar, PKB, PPP dan Nasdem) dan pasangan Prabowo Subianto-Sandiaga Salahuddin Uno (diusung Gerindra, PAN, PKS, dan Demokrat). Berdasarkan fakta yang terjadi sejak pemilu tahun 2009, maka dapat dikatakan bahwa ketentuan *Presidential Threshold* telah membatasi pilihan rakyat yang membuat rakyat menjadi apatis. Padahal sejatinya, dengan adanya UU Pemilu dapat memfasilitasi munculnya calon pemimpin alternatif supata persaingan elektoral semakin meningkat termasuk meningkatkan partisipasi dan kualitas pemimpinannya.<sup>11</sup>

Pemberlakuan *Presidential Threshold* atau ambang batas pencalonan Presiden didasari pemikiran bahwa ia akan meningkatkan kualitas demokrasi dan memperkuat sistem presidensial. Namun disisi lain, dengan adanya ambang batas pencalonan Presiden maka jumlah calon Presiden dan Wakil Presiden tidak akan banyak dan akan terbangun koalisi pendukung Presiden yang kuat melalui ambang batas pencalonan. Koalisi yang besar (*over size coalition*) pun tidak menjadi jaminan bahwa pemegang kekuasaan legislatif tidak akan mengganggu pihak eksekutif.<sup>12</sup> Mempertahankan *Presidential Threshold* hanya akan berdampak pada memburuknya sistem demokrasi. Hal itu terjadi karena persyaratan tersebut menutup peluang adanya pilihan calon presiden yang beragam bagi masyarakat. Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi justru mengamini hal tersebut dengan terus menolak permohonan *judicial review* yang diajukan.<sup>13</sup>

Dalam kajian beberapa penelitian yang dikaji oleh Fuqoha pada tahun 2017 dengan judul "Pengisian Jabatan Presiden dan *Presidential Threshold* Dalam Demokrasi Konstitusional di Indonesia" menjelaskan bahwa dengan adanya ketentuan *Presidential Threshold*, pemerintah semakin membatasi hak konstitusional warga negara yaitu hak untuk mencalonkan diri (*the right to be candidate*) yang dibatasi oleh ketentuan Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945. Selain itu, ketentuan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 membatasi hak partai politik untuk mengajukan calon (*the right to propose candidate*) dalam pengisian jabatan Presiden dan/atau wakil Presiden.<sup>14</sup> Penelitian lainnya, yang ditulis oleh Irma Garwan dan Anwar Hidayat pada tahun

---

<sup>11</sup> Gibran Maulana Ibrahim. "Tolak Presidential Threshold, Demokrat: Membatasi Capres Alternatif." <https://news.detik.com/berita/d-3567236/tolakpresidential-threshold-demokrat-membatasi-capres-alternatif>, diunduh 3 Januari 2024

<sup>12</sup> Adjie Hari Setiawa. "Politik Hukum Presidential Threshold 20% Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017." *Jurnal Asosiasi Pengajar, Hukum Tata Negara Hukum Administrasi Negara* 2, No. 1 (2023), h. 171-185

<sup>13</sup> Antoni Putra. "Mengapa "Presidential Thershold" Dipertahankan padahal Dinilai tak Relevan dengan Pemilu Serentak?." <https://pshk.or.id/blog-id/mengapa-presidential-threshold-dipertahankan-padahal-dinilai-tak-relevan-dengan-pemilu-serentak/>, diunduh 3 Januari 2024

<sup>14</sup> Fuqoha. "Pengisian Jabatan Presiden dan Presidential Threshold Dalam Demokrasi Konstitusional di Indonesia.", *Jurnal Ajudikasi* 1, No. 2 (2017), h. 27-38



2018 dengan judul "Presidential Threshold Dan Parleментарy Threshold Dalam Sistem Pemilu Serentak Di Indonesia" menjelaskan bahwa sistem *Presidential Threshold* tidak perlu dipersyaratkan dan perlu dihapuskan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor. 7 tahun 2017 tentang Pemilu, karena Pemilu tahun 2019 dilaksanakan serentak antara pemilihan legislatif dan eksekutif dan tidak ada dan relevan lagi syarat itu.<sup>15</sup> Kemudian, terdapat penelitian yang ditulis oleh Rahmat Taguh Santoso Gobel pada tahun 2019 dengan judul "Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Dalam Pemilu Serentak" yang menjelaskan bahwa rekonseptualisasi pemilihan presiden dan wakil presiden mengarah harus memberikan daya dukung kepada menguatnya sistem presidensial. Hal ini dapat dilakukan apabila presiden tidak merasa ketergantungan dengan partai politik. Koalisi alamiah semestinya terjadi sehingga kekuatan koalisi murni untuk kepentingan strategis dan jangka Panjang. Koalisi alamiah akan terpenuhi apabila tidak mensyaratkan ambang batas pencalonan. Atas dasar itulah, sistem presidensial akan kohesif dengan mencairnya partai politik untuk membangun koalisi yang strategis dan jangka panjang.<sup>16</sup> Berdasarkan ketiga penelitian diatas, yang menjadi fokus penulis dalam penelitian ini ialah potensi melemahnya sistem presidensial pasca pemilu 2024 sebagai akibat dipertahankannya mekanisme *presidential threshold* dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk menguji penerapan kaidah atau norma dalam hukum positif yang berlaku dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang diangkat.<sup>17</sup> Dalam pendekatan ini akan digunakan bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan cara menelaah pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada terkait isu yang diangkat.<sup>18</sup> Pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin diambil dari buku, jurnal maupun tulisan-tulisan ilmiah lain yang digunakan sebagai bahan hukum sekunder dalam menganalisis permasalahan yang dibahas.

---

<sup>15</sup> Irma Gunawan dan Anwar Hidayat. "Presidential Thershold Dan Parleментарy Threshold Dalam Sistem Pemilu Serentak Di Indonesia." *Jurnal Justisi Hukum* 4, No. 1 (2018), h. 74-88

<sup>16</sup> Rahmat Teguh Santoso Gobel. "Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Dalam Pemilu Serentak." *Jambura Law Review* 1, No. 1 (2019), h. 94-118

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadmedia Group, 2016

<sup>18</sup> *ibid.*



## C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Pengaturan *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilu Serentak di Indonesia

*Threshold* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem Pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>19</sup> 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.

Pasca Amandemen UUD NRI 1945 mengamanatkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat.<sup>20</sup> Akan tetapi terdapat problematika sejak tahun 2008 hingga saat ini dalam mewujudkan hal tersebut, yakni mekanisme dan persyaratan *presidential threshold* yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (untuk selanjutnya disebut UU No. 7/2017 tentang Pemilu). Pasal tersebut menjelaskan 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."

Istilah *presidential threshold* terdiri dari dua kata yang berasal dari Bahasa Inggris, yaitu *presidential* dan *threshold*. Secara etimologi kata *presidential* memiliki makna presiden, sedangkan kata *threshold* memiliki makna ambang batas.<sup>21</sup> Sistem *presidential threshold* adalah ketentuan tambahan mengenai syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD

---

<sup>19</sup> Agus Adhari. "Eksistensi Presidential Threshold Pada Pemilihan Umum Serentak." 2019 (dalam pdf), h. 3

<sup>20</sup> Lihat Pasal 6A UUD NRI 1945

<sup>21</sup> Jenedri M. Gaffar. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012, h. 32



NRI 1945. Urgensi dari penerapannya yaitu: (1) Memperkuat sistem presidensial karena memiliki basis dukungan besar di parlemen sehingga pelaksanaan pemerintahan akan stabil dan efektif. Dalam kondisi ini dapat memperkuat sistem presidensial yang dianut bangsa Indonesia; (2) Menyederhanakan sistem multipartai karena pasca pemilihan umum akan membentuk dua poros, yaitu poros pemerintah sebagai pengusung dan poros oposisi. Dengan demikian, hanya ada dua kekuasaan dan partai-partai politik akan berafiliasi dengan partai lain. Dengan model ini, membuat kinerja Presiden sebagai eksekutif lebih efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>22</sup>

*Presidential Threshold* di Indonesia telah diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004, pengaturan lebih lengkap *presidential threshold* diuraikan sebagai berikut:

Berdasarkan tabel 1 peraturan perundang-undangan diketahui bahwa ketentuan *presidential threshold* pertama kali diberlakukan dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004. Ketentuan inilah yang kemudian mencetuskan persyaratan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden bagi partai politik peserta pemilu yang selanjutnya digunakan sebagai acuan *presiden threshold* untuk pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004. Selanjutnya, pada pemilu tahun 2009, ketentuan tentang *presiden threshold* dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dirubah menjadi lebih tinggi persentasenya. Regulasi pemilihan presiden dan wakil presiden dengan pemberlakuan ambang batas pencalonan (*presidential threshold*) ini diberlakukan hingga pemilu selanjutnya yakni pada tahun 2014.

Berlanjut pada pemilu serentak tahun 2019, mekanisme *presidential threshold* menjadi perdebatan yang sangat mengemuka. Selama ini dari tahun 2004, 2009 hingga 2014 pelaksanaan Pilpres selalu dilaksanakan pasca Pileg, dan realitasnya tidak ada pihak yang mempersoalkan mekanisme tersebut. Peserta pemilu dan partai politik pengusung tidak merasa keberatan dengan pemisahan waktu pelaksanaan kedua pemilu itu. Dengan adanya perubahan kondisi dari pemilu tidak serentak menjadi pemilu serentak maka perlu juga meninjau mengenai ketentuan *presidential threshold* yang hadir sebagai solusi terhadap instabilitas antara Presiden dan legislatif dalam sistem pemerintahan presidensial dengan sistem kepartaian multi partai. Pelaksanaan ketentuan *presidential threshold* dalam

---

<sup>22</sup> Muhammad Rafy, Edi Haskar, dan Nessa Fajriyana Farda. "Penerapan Sistem Presidential Thershold Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia." *Otentik Law Journal* 1, No, 1 (2023), h.76-88



pemilu yang serentak tidak dapat memperkuat sistem pemerintahan presidensial dan malah membatasi hak partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD Negara RI 1945.<sup>23</sup>

Tabel 1. Pengaturan *Presidential Threshold* di Indonesia Tahun 2004 – 2019

Pemilihan Umum Tahun 2004	Pemilihan Umum Tahun 2009	Pemilihan Umum Tahun 2014	Pemilihan Umum Tahun 2019
Pasal 5 UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden hanya diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPR atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilihan umum Anggota DPR	Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta Pemilihan umum yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilihan umum Anggota DPR, sebelum Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden	Pasal 9 UU No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta Pemilihan umum yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilihan umum Anggota DPR, sebelum Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden	Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum "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

Alasan penghapusan *presidential threshold* dalam pemilu serentak ialah terdapat kelemahan dalam penerapannya, antara lain: pertama, dengan adanya koalisi partai politik dalam mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden sangat rentan terjadi tukar menukar kepentingan (*politik transaksional*). Dalam derajat tertentu koalisi partai politik yang seperti ini justru akan memperlemah sistem presidensial,

<sup>23</sup> Fernando Anggrek, Hesti Armiwulan dan Didik Widitrimiharto. "Presidential Threshold Ditinjau dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945." *Jurnal Sosial dan Humaniora* 3, No.2 (2022) h.62.



karena Presiden tersandera oleh partai politik dalam koalisinya. Kedua, penerapan *presidential threshold* akan membatasi partai politik yang baru berpartisipasi dalam pemilihan umum serentak 2024 tidak dapat berkoalisi untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden, karena belum memiliki jumlah *parliamentary threshold*. Hal ini dapat menghilangkan hak partai politik untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden yang notabene hak tersebut dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Ketiga, dalam perspektif konstitusi, sebagian pihak menilai bahwa penerapan *presidential threshold* bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. *Presidential threshold* dianggap telah menghilangkan makna pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama bagi setiap warga negara di hadapan hukum. Lebih jauh dari itu, ketentuan tentang mekanisme syarat pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan alasan sebagai cara untuk membentuk pemerintahan yang efektif serta sebagai solusi dalam rangka penyederhanaan atau rasionalisasi partai politik, telah menghilangkan hak warga negara untuk memilih secara cerdas dan efisien "*political efficiency*".<sup>24</sup>

Tidak lazimnya *presidential threshold* untuk tetap terus dipertahankan di Indonesia bukan hanya didasarkan pada perolehan suara legislatif yang menimbulkan terombang-ambingnya sistem presidensial atau karena *presidential threshold* lebih tepat dilaksanakan di sistem parlementer, tetapi juga didasarkan dengan adanya praktik pemilu yang diselenggarakan secara serentak. *Presidential threshold* dalam pengertian yang saat ini yaitu didasarkan pada perolehan hasil dari pemilu legislatif periode sebelumnya untuk kemudian menjadi dasar dalam mencalonkan presiden dan wakil presiden pada periode saat ini, mengandung banyak kelemahan jika disandingkan dengan praktik pemilu serentak.

Kebijakan *presidential threshold* jika dilaksanakan dalam rezim pemilu serentak itu tidak logis. Hasil pemilu lima tahun sebelumnya yang dijadikan dasar untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden, jika melihat praktik pemilu 2019, maka acuan perolehan suara sebesar 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah nasional pemilu DPR adalah hasil pemilu legislatif tahun 2014. Hal ini akan diterapkan juga pada pemilu 2024 yang mengacu pada hasil pemilu 2019. Tentu, praktik ini menjadi tidak relevan, karena hasil pemilu 2019 didapat dari total pemilih dan kondisi sosial politik yang berbeda pada tahun 2024. Penggunaan hasil pemilu sebelumnya juga akan terus digunakan pada pemilu-pemilu mendatang. Kondisi demikian menguntungkan beberapa partai politik yang telah memperoleh suara pada agenda pemilu sebelumnya. Ambang batas pencalonan presiden ini merupakan kebijakan yang elitis dan tidak ada acuan

---

<sup>24</sup> Lutfil Ansori. "Telaah Terhadap Presidential Threshold dalam Pemilu Serentak 2019.", *Jurnal Yuridis* 4, No. 1 (2017), h. 21



dasar teoritisnya. Sulit untuk mencari pembenaran yang logis maupun contoh-contoh empiris yang mendukung ketentuan *presidential threshold* tersebut.<sup>25</sup>

*Presidential threshold* juga mempengaruhi kemampuan sistem politik untuk menyediakan representasi yang adil dan merata. Dengan menguntungkan partai besar, sistem ini bisa meninggalkan suara-suara minoritas dan kelompok marginal tanpa representasi yang memadai. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan dalam pengambilan keputusan nasional, di mana kepentingan partai dominan lebih diutamakan daripada kepentingan kolektif yang lebih luas, merusak prinsip demokrasi yang seharusnya berpihak pada inklusivitas dan keberagaman. Dalam jangka panjang, kebijakan *presidential threshold* dikhawatirkan dapat mengakibatkan terjadinya resesi demokrasi. Dengan membatasi kompetisi politik kepada beberapa partai besar, dapat terjadi stagnasi dalam inovasi politik dan pembaharuan. Hal ini dapat mengarah pada sebuah sistem di mana perubahan dan adaptasi menjadi lebih sulit, dan di mana kepentingan status quo lebih sering diprioritaskan daripada kebutuhan masyarakat yang berubah. Dengan membatasi kemampuan partai-partai ini untuk berpartisipasi secara efektif dalam pemilihan presiden, kebijakan ini bisa menurunkan kualitas demokrasi secara keseluruhan, dengan mengurangi keberagaman dan kompetisi politik yang sehat.<sup>26</sup>

Perdebatan panjang dalam menentukan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden terjadi cukup alot pada saat pembahasan Rancangan UU Pemilu akhirnya keluar Putusan Mahkamah Konstitusi No. 51-52-59/PUU-VI/2008 tertanggal 18 Februari 2009, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017 tertanggal 9 Desember 2017 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XVI/2018 Semua putusan tersebut yang menyatakan bahwa aturan tentang *Presidential Threshold* sah dan konstitusional karena merupakan kebijakan hukum terbuka atau dapat disebut *Open Legal Policy*.<sup>27</sup>

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, inti permohonannya yaitu pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diputus pada tanggal 18 Februari 2009. Pasal 9 menjelaskan bahwa "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan

---

<sup>25</sup> Tsabbit Aqdamana. "Problematika Penerapan Presidential Threshold 20% Dalam Sistem Presidensial Indonesia." *Jurna Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* 2, No. 2 (2022), h. 188-211

<sup>26</sup> Diarsa Pandam Pawestri, et.al. "Analisis Dampak Presidential Thershold pada Pemilihan Umum Presiden Republik Indonesia 2024 dari Sudut Pandang Aksiologi." *Jurnal Pendidikan Tambusai* 7, No. 3 (2023,) h. 29739-29747

<sup>27</sup> Istiqomah Fadlillah. "Thershold dan Masa Depan Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* 2, No. 1 (2022), h. 28-47



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". Menurut Pemohon (beberapa Parpol), ketentuan Pasal 9 UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden telah merugikan hak konstitusional Pemohon karena dengan pemberlakuan Pasal 9 UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemohon harus memenuhi persyaratan tambahan lain sebagaimana diuraikan di atas yang mana dianggap bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 sebagai ketentuan yang lebih tinggi dalam hierarki perundang-undangan Republik Indonesia. Kemudian, Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 9 merupakan satu norma konkret yang merupakan penjabaran Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945. Adanya kebijakan *presidential threshold* merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) yang terbuka bagi pembuat UU yang didelegasikan oleh Pasal 6A ayat (5).<sup>28</sup>

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, pemohon, yakni Effendi Gazali, memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan beberapa pengujian pasal salah satunya Pasal 9 UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1) Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Terhadap ketentuan Pasal 9 UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum 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. Artinya, Pasal 9 tersebut yang mengatur mengenai *presidential threshold* tidak dikabulkan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi di atas kemudian menimbulkan dua implikasi utama, pertama terkait Pemilu yang ke depan (mulai tahun 2019) harus digelar secara serentak, dan yang kedua aturan terkait *presidential threshold* tetap digunakan dalam Pilpres.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, pemohon, yakni Rhoma Irama dan Ramdansyah mengajukan gugatan terhadap keberlakuan Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu, yang mana dalam Pasal 222 mengatur tentang *presidential threshold* yang memiliki potensi merugikan hak konstitusionalnya untuk dalam memperjuangkan haknya untuk ikut serta memajukan dan membangun

---

<sup>28</sup> Ade Fadillah Fitra. "Analisis Yuridis Ketentuan Presidential Threshold Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden." *JOM Fakultas Hukum* 4, No. 2 (2017), h.3



masyarakat, bangsa, dan negaranya, sebagaimana menurut Pemohon diatur di dalam Pasal 6A ayat (2), pasal 22E, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.<sup>29</sup> Terhadap gugatan tersebut Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat terhadap dalil Pemohon yang menyatakan ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan logika keserentakan Pemilu 2019, yaitu bahwa Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan serentak bersamaan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Mahkamah berpendapat sebagai berikut: Mahkamah Konstitusi dalam putusan sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009, dalam pengujian UU No.42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, telah menegaskan bahwa penentuan ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, Mahkamah Konstitusi bersikukuh bahwa meski Pemilu digelar secara serentak, namun keberlakuan *presidential threshold* masih relevan untuk digunakan.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XVI/2018, pemohon, yakni Feri Amsari, Muhammad Chatib Basri, Muhammad Busyro Muqoddas, Angga Dwimas, Rocky Gerung, Haidar Nafis Gumay, Hasan, Bambang Widjojanto, Robertus Robet, Faisal Batubara, Pengurus Pusat Pemuda Muhammadiyah, dan PERLUDEM mengajukan gugatan yang pada pokoknya sama dengan Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017. Hakim dalam putusannya menyatakan bahwa adanya Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu adalah konstitusional dan merupakan *open legal policy* dari pembentuk Undang-Undang.

Banyaknya gugatan berkaitan dengan pengujian terkait pengaturan *presidential threshold* menunjukkan bahwa mekanisme tersebut tidak bisa mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan juga stabil dalam penerapannya. Kebijakan dari seorang Presiden dipengaruhi oleh adanya kepentingan Parpol yang berkoalisi. Kita bisa memutar kembali pemilu ke masa lalu yaitu pada pemilu Presiden dan Wapres pada tahun 2009. Pada pemilu tersebut diberlakukannya sistem ambang batas. Pada masa pemerintahan Presiden berjalan 5 tahun bahwa *presidential threshold* tidak dapat mewujudkan pemerintahan yang stabil dan kuat.

---

<sup>29</sup> Dewa Putu Wahyu Jati Pradnyana, *et.al.* "Analisa Hukum Ambang Batas Pencalonan Presiden (Presidential Threshold) dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.", *Jurnal Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana*, h. 4.



Pada saat itu juga sulit dalam membuat sebuah kebijakan serta mendapat dukungan mayoritas di parlemen.<sup>30</sup> Oleh karena itu, *presidential threshold* yang merupakan sebuah kebijakan atau aturan *open legal policy* yang mana kewenangan mutlak lembaga negara yang melegislasikan Undang-Undang yaitu DPR agar bisa merubah ketentuan berkaitan dengan *Presidential Threshold* dalam UU No. 7/2017 tentang Pemilu.

## 2. Gagasan Atas Permasalahan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Di Indonesia Di Masa Mendatang

Banyaknya pengujian berkaitan dengan Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu seharusnya membuat lembaga pembuat produk Undang-Undang merasa gagal karena produk hukumnya diuji berkali-kali ke Mahkamah Konstitusi. Permasalahan fundamental yang selalu menjadi keresahan sebelum dilaksanakannya pemilu ialah mekanisme ini justru tidak mencerminkan sistem presidensial. Syarat pencalonan presiden dan wakil presiden berdasarkan hasil pemilu legislatif periode sebelumnya, lalu mempersilahkan rakyat untuk memilih calon presiden dan wakil presiden. Ini artinya, pilpres tidak bersifat langsung, tetapi melalui hasil pileg periode sebelumnya terlebih dahulu, kemudian rakyat dipersilahkan memilih calon presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain, hasil pemilu legislatif menjadi prasyarat untuk terbentuknya eksekutif. Sejarah pelaksanaan *presidential threshold* tercatat, peraturan itu tak menjamin pada terwujudnya sistem presidensial murni, Layaknya saat pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono periode kedua yang mana mempunyai gabungan partai yang tangguh dalam legislatif. Meski begitu, kebijakan yang dikeluarkan eksekutif masa itu tak memperoleh dukungan penuh dari partai gabungan dalam partai.<sup>31</sup> Maka skema pemilu legislatif yang menjadi prasyarat pilpres membuat logika sistem presidensial menjadi tidak murni padahal pasca reformasi semangat untuk memurnikan sistem presidensial sudah ada.<sup>32</sup>

Persyaratan *presidential threshold* dalam pengajuan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu, tidak sejalan lagi dengan prinsip sistem pemerintahan presidensial yang sesungguhnya, karena seharusnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak memerlukan prasyarat ketercapaian kuota kursi di parlemen. Karakteristik dasar sistem presidensial adalah keterpisahan antara eksekutif dan legislatif (*executive is*

---

<sup>30</sup> Ade Fadillah Fitra, *op. cit.* h.8

<sup>31</sup> Yasinta Dyah Paramitha dan Retno Saraswati. "Dampak Pelaksanaan Presidential Threshold pada Pemilu Serentak terhadap Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, No.1 (2023), h.81

<sup>32</sup> Tsabbit Aqdamana, *op.cit.* h. 203



*not depend on legislative*). Praktik yang lazim di negara-negara yang menganut sistem presidensial adalah pemberlakuan ambang batas minimum bagi keterpilihan Presiden. Dengan kata lain, *presidential threshold* bukanlah untuk membatasi pencalonan Presiden, melainkan dalam rangka menentukan prosentase suara minimum untuk keterpilihan Presiden.<sup>33</sup> Maka dari itu, berdasarkan penjelasan pengaturan *presidential threshold* dalam sistem pemilu serentak di Indonesia, penulis hendak mengkritisi penerapan mekanisme tersebut.

Pertama, ketentuan *presidential threshold* yang selama ini diartikan sebagai syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik tidak sesuai dengan praktik pada negara yang menganut sistem presidensial. Penerapan *presidential threshold* pada dasarnya tidak berkaitan dengan syarat pencalonan melainkan berkaitan dengan ambang batas keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kebijakan ini diterapkan di negara presidensial sebagai berikut:<sup>34</sup>

<b>Mayoritas Sederhana</b>	<b>Mayoritas Bersyarat (Jika gagal, pemilihan ulang)</b>	<b>Mayoritas Mutlak (Jika gagal pemilihan ulang)</b>	<b>Mayoritas Mutlak (Jika gagal, dipilih oleh Parlemen)</b>
Rep. Dominika		Brazil	
Honduras	Argentina	Chile	
Meksiko	Costa Rica	El Salvador	
Panama	Ekuador	Guatemala	Bolivia
Paraguay	Nicaragua	Kolumbia	
Venezuela		Peru	
		Uruguay	

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa *presidential threshold* diterapkan berkaitan dengan syarat keterpilihan seseorang Presiden berdasarkan pada perolehan suara yang didapatkan dengan beberapa model, yaitu: (a) Mayoritas sederhana, yakni Presiden terpilih apabila yang bersangkutan mendapatkan suara dalam pemungutan suara melebihi dari kandidat yang lain tidak melihat pada presentase perolehan yang didapatnya; (b) Mayoritas bersyarat dan jika gagal dilakukan pemilihan ulang, yakni untuk dapat menjadi calon Presiden harus memenuhi ketentuan minimal persyaratan perolehan suara yang ditentukan pada umumnya 40% dan apabila persyaratan tersebut tidak terpenuhi maka dilakukan pemilihan umum putaran kedua untuk dua calon Presiden yang mendapatkan suara terbanyak; (c) Mayoritas mutlak; yakni seorang calon Presiden untuk dapat terpilih

<sup>33</sup> Widaningsih. "Implikasi Yuridis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019." *Jurnal Cakrawala Hukum* 19 No. 1 (2014), h. 98

<sup>34</sup> Pipit R. Kartawidjaja dan Mulyana W. Kusumah. *Sistem Pemilu Dalam Konstitusi*. Jakarta: KIPP Eropa, 2002, hlm. 67



harus mendapatkan suara mayoritas mutlak (50% + 1) dalam pemilihan dan apabila tidak ada yang mendapatkan suara mayoritas maka dilakukan pemilihan umum putaran kedua untuk dua calon presiden yang mendapatkan suara terbanyak atau ada negara yang menggunakan mekanisme pemilihan kedua oleh parlemen.

Kedua, secara teoritis basis legitimasi Presiden tidak ditentukan oleh komposisi atau formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Sebab dalam sistem presidensial, lembaga eksekutif dan legislatif adalah dua institusi terpisah yang juga memiliki basis legitimasi yang berbeda.<sup>35</sup> Pemilihan umum memilih anggota parlemen dan pemilihan umum memilih Presiden dan Wakil Presiden membuat kedua lembaga ini tidak saling memberikan legitimasi kepada lembaga lainnya atau saling mandiri. Maka pada prinsipnya, kedua lembaga ini tidak saling menjatuhkan. Presiden tidak dapat dijatuhkan parlemen, demikian sebaliknya, parlemen tidak dapat dibubarkan presiden.<sup>36</sup> Jika ditelaah kembali bunyi Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 merupakan nomenklatur tentang tata cara pelaksanaan dan bukan tentang persyaratan. Dan lagi, adanya anggapan bahwa *presidential threshold* didesain agar Presiden mendapatkan dukungan dari parlemen justru menunjukkan ciri sistem parlementer dan merupakan anomaly dari sistem presidensial itu sendiri.<sup>37</sup>

Pemisahan antara legislatif dan eksekutif tidak berarti kedua lembaga tersebut tidak memiliki hubungan sama sekali. Sebaliknya, pemisahan kekuasaan antara keduanya sesungguhnya dibuat agar tercipta mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), tanpa mengganggu kedudukan presiden yang telah ditentukan secara pasti masa jabatannya (*fix term*), kecuali karena alasan pelanggaran hukum tertentu yang memenuhi syarat sebagai dasar *impeachment* (pemakzulan) sebagaimana diatur dalam konstitusi.<sup>38</sup> Dengan demikian seharusnya persyaratan untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden tidak bergantung pada dukungan perolehan suara pada lembaga legislatif. Hal ini sudah sangat jelas berbeda dengan sistem parlementer yang bergantung pada kondisi

---

<sup>35</sup> Sodikin. "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial." *Rechtsvinding* 3, No.1 (2014), h. 30

<sup>36</sup> Fitra Arsil. *Teori Sistem Pemerintahan*, Depok: Rajawali, 2017, h. 19

<sup>37</sup> Restiyani dan Isharyanto. "Anomali Presidential Threshold Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia." *Res Publica* 4, No.3 (2020), h. 305

<sup>38</sup> Lihat; pasal 7A UUD NRI 1945 yang menyebutkan —Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat,...| Mekanisme impeachment di Indonesia harus melalui 3 (tiga) tahap pada 3 (tiga) lembaga tinggi negara yang berbeda.



dukungan para parlementer karena sulit untuk menjalankan pemerintahan apabila tidak terdapat dukungan mayoritas di parlemen.<sup>39</sup>

Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 semestinya dimaknai bahwa semua partai yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilihan umum memiliki hak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Artinya dalam UUD 1945 bahwa *Presidential Threshold* berkaitan dengan syarat pengajuan tidak dikenal. Oleh karena itu, mempertahankan ambang batas sama saja dengan memelihara cacat konstitusional dalam proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pengaturan dalam UUD NRI 1945 masih memungkinkan untuk dijelaskan lebih jauh dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Namun, pengaturannya tidak boleh menyimpangi sesuatu yang telah dinyatakan definitif dalam UUD NRI 1945. Ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 telah memberikan garis bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai peserta pemilihan umum dengan demikian selayaknya partai yang telah dinyatakan lolos sebagai peserta pemilihan umum legislatif dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.<sup>40</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa kebijakan *Presidential Threshold* yang diartikan sebagai perolehan suara pemilihan umum legislatif atau perolehan kursi dengan jumlah minimal tertentu pada parlemen sebagai syarat untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak relevan lagi untuk diterapkan pada pemilihan umum yang akan datang. *Presidential Threshold* seharusnya dimaknai sebagaimana ketentuan Pasal 6A ayat (3) dan (4) UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal tidak terdapat pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden mencapai persyaratan tersebut maka dilaksanakan pemilihan putaran kedua bagi dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua. Dua pasangan tersebut dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dan untuk pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Sistem presidensial dan sistem parlementer sangat berbeda pada kelas pemerintahan. Sistem presidensial didasarkan pada gagasan tentang pemerintahan

---

<sup>39</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, h. 242

<sup>40</sup> Saldi Isra. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Surabaya: Themis Publishing, 2017, h. 20-21



satu orang, bahwa kekuasaan pemerintahan dipegang oleh satu orang tanpa intervensi dari pihak lain. Sementara sistem parlementer merupakan sebuah sistem pemerintahan yang dikarakterisasi oleh pemerintah majemuk yang terdiri dari Kanselir dan Menteri. Dalam pemerintahan presidensial, antara lembaga eksekutif dan legislatif memiliki fungsi yang berbeda dan terpisah kedudukannya. Sehingga singularitas merupakan ciri sistem presidensial yang mengatur kepemimpinan di bawahnya seperti gubernur.<sup>41</sup> Mengacu pada pemisahan kekuasaan antara sistem presidensial dan parlemen, maka Indonesia merupakan negara yang pantas dalam menganut sistem presidensial. Upaya pemurnian sistem presidensial melalui amandemen UUD 1945 dilakukan sebanyak 4 kali (1999-2002). Pemurnian juga dilakukan dalam konteks pemilihan Presiden/wakil Presiden langsung (sebelumnya pemilihan dengan mekanisme sistem perwakilan) dengan mengubah Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945.<sup>42</sup>

Sejatinya, apabila pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara serentak dalam waktu yang bersamaan sebagaimana secara implisit terkandung dalam Pasal 22E ayat (2) juncto Pasal 6A ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, maka *mutatis mutandis* ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu kehilangan relevansinya. Dengan demikian, Pasal 222 UU No. 7/2017 tentang Pemilu bertentangan dengan sumber legitimasinya, yaitu Pasal 6A ayat (2) juncto Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

#### D. Simpulan

Banyaknya gugatan berkaitan dengan pengujian terkait pengaturan *presidential threshold* menunjukkan bahwa mekanisme tersebut tidak bisa mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan juga stabil dalam penerapannya. Ketentuan tentang mekanisme syarat pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan alasan sebagai cara untuk membentuk pemerintahan yang efektif serta sebagai solusi dalam rangka penyederhanaan atau rasionalisasi partai politik, telah menghilangkan hak warga negara untuk memilih secara cerdas dan efisien "*political efficiency*". Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 semestinya dimaknai bahwa semua partai yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilihan umum memiliki hak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Artinya dalam UUD 1945 bahwa *Presidential Threshold* berkaitan dengan syarat pengajuan tidak dikenal.

---

<sup>41</sup> Jones, C. *The Presidency in a Separated System*. Washington: The Brookings Institution, 2005, h. 108-105

<sup>42</sup> Saldi Isra. *Pergeseran Fungsi Legislasi Memperkuat Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010



Oleh karena itu, mempertahankan ambang batas sama saja dengan memelihara cacat konstitusional dalam proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pengaturan dalam UUD NRI 1945 masih memungkinkan untuk dijelaskan lebih jauh dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

## Daftar Pustaka

- Achmad Edi Subiyanto. "Pemilihan Umum Serentak yang Berintegritas sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia". *Jurnal Konstitusi* 17, No. 2 (2020).
- Ade Fadillah Fitra. "Analisis Yuridis Ketentuan Presidential Threshold Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden." *JOM Fakultas Hukum* 4, No. 2 (2017).
- Adjie Hari Setiawa. "Politik Hukum Presidential Threshold 20% Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017." *Jurnal Asosiasi Pengajar, Hukum Tata Negara Hukum Administrasi Negara* 2, No. 1 (2023).
- Agus Adhari. "Eksistensi Presidential Threshold Pada Pemilihan Umum Serentak." 2019 (dalam pdf).
- Antoni Putra. "Mengapa "Presidential Threshold" Dipertahankan padahal Dinilai tak Relevan dengan Pemilu Serentak?" <https://pshk.or.id/blog-id/mengapa-presidential-threshold-dipertahankan-pada-dinilai-tak-relevan-dengan-pemilu-serentak/>, diunduh 3 Januari 2024.
- Bagir Manan. *Membedah UUD 1945*. Editor: Moh. Fadli, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012.
- Dewa Putu Wahyu Jati Pradnyana, et.al. "Analisa Hukum Ambang Batas Pencalonan Presiden (Presidential Threshold) dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.", *Jurnal Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana*.
- Diarsa Pandam Pawestri, et.al. "Analisis Dampak Presidential Threshold pada Pemilihan Umum Presiden Republik Indonesia 2024 dari Sudut Pandang Aksiologi." *Jurnal Pendidikan Tambusai* 7, No. 3 (2023).
- Dody Wijaya. "Pengaruh Pemilu Serentak Terhadap Penguatan Sistem Presidensial Di Indoensia." *Jurnal Politik Indonesia Dan Global* 2, No.2, (2021).
- Fernando Anggrek, Hesti Armiwulan dan Didik Widitrimiharto. "Presidential Threshold Ditinjau dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945." *Jurnal Sosial dan Humaniora* 3, No.2, (2022).
- Fitra Arsil. *Teori Sistem Pemerintahan*, Depok: Rajawali, 2017.
- Fuqoha. "Pengisian Jabatan Presiden dan Presidential Threshold Dalam Demokrasi Konstitusional di Indonesia.", *Jurnal Ajudikasi* 1, No. 2 (2017).
- Gibran Maulana Ibrahim. "Tolak Presidential Threshold, Demokrat: Membatasi Capres Alternatif." <https://news.detik.com/berita/d->



[3567236/tolakpresidential-threshold-demokrat-membatasi-capres-alternatif](#), diunduh 3 Januari 2024.

- Irma Gunawan dan Anwar Hidayat. "Presidential Thershold Dan Parleментарy Threshold Dalam Sistem Pemilu Serentak Di Indonesia." *Jurnal Justisi Hukum* 4, No. 1 (2018).
- Istiqomah Fadlillah. "Thershold dan Masa Depan Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* 2, No. 1 (2022).
- Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana. *Presidential Therhold: Sejarah, Konsep, dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum di Indonesia*. Malang: Setara Press, 2019.
- Jenedri M. Gaffar. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Jimly Asshiddiqie. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuna Ilmu Popular, 2007.
- Jones, C. *The Presidency in a Separated System*. Washington: The Brookings Institution, 2005.
- Lutfil Ansori. "Telaah Terhadap Presidential Threshold dalam Pemilu Serentak 2019.", *Jurnal Yuridis* 4, No. 1 (2017).
- M Daffa Alfaritsi dan Yoga Mulyadi. "Permasalahan Mengenai Pemilihan Umum Tentang Efektivitas Ambang Batas Presiden". *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 2, No. 3 (2022).
- Muhammad Rafy, Edi Haskar, dan Nessa Fajriyana Farda. "Penerapan Sistem Presidential Thershold Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia." *Otentik Law Journal* 1, No, 1 (2023).
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadmedia Group, 2016
- Pipit R. Kartawidjaja dan Mulyana W. Kusumah. *Sistem Pemilu Dalam Konstitusi*. Jakarta: KIPP Eropa, 2002.
- Rahmat Teguh Santoso Gobel. "Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (Presidential Threshold) Dalam Pemilu Serentak." *Jambura Law Review* 1, No. 1 (2019).
- Restiyani dan Isharyanto. "Anomali Presidential Threshold Dalam Sistem Presidensiil Di Indonesia." *Res Publica* 4, No.3 (2020).
- Saldi Isra. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Surabaya: Themis Publishing, 2017.
- Saldi Isra. *Pergeseran Fungsi Legislasi Memperkuat Model Legislasi Parleментарer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.



- Sodikin. "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial." *Rechtsvinding* 3, No.1 (2014).
- Tanto Lailam, Implikasi Presidential Threshold Terhadap Sistem Presidensial di Indonesia, dalam Ni'matul Huda. *Mewujudkan Daulat Rakyat Melalui Pemilu Yang Berkualitas*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019.
- Teguh Dias Arestu. "Bentuk Pelaksanaan Demokrasi Pertama Di Indonesia." *Jurnal Pendidikan Dan Kajian Sejarah* 3, No. 1 (2021).
- Tsabbit Aqdamana. "Problematika Penerapan Presidential Threshold 20% Dalam Sistem Presidensial Indonesia." *Jurna Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* 2, No. 2 (2022).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- Widaningsih. "Implikasi Yuridis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019." *Jurnal Cakrawala Hukum* 19 No. 1 (2014).
- Yasinta Dyah Paramitha dan Retno Saraswati. "Dampak Pelaksanaan Presidential Threshold pada Pemilu Serentak terhadap Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, No.1 (2023).