

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi perbincangan yang hangat, sebab dalam Undang-Undang ini mengatur sistem Pemilihan Umum Indonesia yang serentak. Artinya Pemilu Legislatif dan Eksekutif dilaksanakan bersamaan. Ditegaskan dalam UU ini bahwa Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam menyelenggarakan Pemilu, penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud, dan penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip: mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efisien. Selain sistem Pemilunya yang serentak, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 juga mengatur adanya konsep *Presidential Threshold*.

Presidential Threshold (PT) sendiri adalah ambang batas untuk pengajuan Presiden dan Wakil Presiden. Ambang batas syarat pencalonan Presiden atau *Presidential Threshold* ini adalah pengaturan ambang batas dukungan dari DPR, baik dalam bentuk jumlah perolehan suara (*ballot*) atau jumlah perolehan kursi (*seat*), yang harus diperoleh partai politik peserta Pemilu agar dapat mencalonkan Presiden dari partai politik tersebut atau dengan gabungan partai politik jika tidak mencapai

prosentase tertentu sebagaimana yang telah diatur di dalam Undang-Undang, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Penerapan *Presidential Threshold* pada Pemilu 2019 yang notabene adalah Pemilu serentak menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana cara menerapkan *Presidential Threshold* sementara Pemilihan Umum dilaksanakan serentak pada tahun 2019? Logikanya, harusnya Pemilihan Umum dilakukan terpisah, yakni Pemilihan Legislatif dahulu baru kemudian pemilihan Umum Eksekutif dilakukan setelahnya. Hal ini agar dapat diketahui partai mana atau gabungan partai mana saja yang memenuhi syarat untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden, setelah melihat perolehan kursi mereka di parlemen. Jika Pemilihan Umum tahun 2019 tetap menggunakan ambang batas atau *Presidential Threshold*, maka komposisi perolehan suara di parlemen yang mana yang digunakan? Jika akan menggunakan hasil Pemilu 2014, tentu perlu juga diperhatikan bahwa dalam rentang waktu 2014 hingga 2019, sangat mungkin terjadi perubahan komposisi dan peta politik partai-partai politik yang ada. Maka menjadi diskusi yang hangat tentang argumentasi apa yang dibangun ketika menggunakan hasil Pemilu 2014 untuk dipakai pada Pemilu 2019.

Di samping itu juga, konsep *Presidential Threshold* yang akan dilaksanakan pada Pemilu 2019, tidak dapat disamakan dengan *Presidential Threshold* pada Pemilu 2014. Walau sama-sama menggunakan konsep ambang batas, namun Pemilu 2014 adalah Pemilu yang terpisah antara legislatif dan eksekutif sementara Pemilu

2019 adalah Pemilu serentak, sehingga ada perbedaan konseptual dan tentu dalam keadaan yang juga berbeda.

Konsep ambang batas dalam Pemilu, digunakan oleh Indonesia setelah berakhir masa Orde Baru, atau di masa Reformasi. Ambang batas diberlakukan dengan harapan mampu menguatkan sistem Presidensial yang dianut oleh Indonesia. Salah satu ambang batas yang pertama kali diterapkan di Indonesia adalah saat Pemilu 1999, yakni *Electoral Treshold* (ET). Ambang batas ini dimaknai sebagai syarat perolehan suara maupun kursi bagi partai untuk bisa ikut kembali di Pemilu mendatang. Hal ini tertuang dalam UU No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 39 UU No. 3 Tahun 1999 menyatakan : *“Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, Partai Politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah propinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum”*.

Aturan *Electoral Threshold* ini dijalankan dengan tujuan untuk mengimbangi antusiasme pendirian partai politik, sehingga dari sinilah muncul berbagai macam parpol di Indonesia ketika itu. Pada Pemilu 1999 terdapat 48 partai peserta Pemilu, tentu ini sebagai dampak Reformasi yang merupakan pintu bagi pemenuhan hak berserikat dan berpolitik. Namun tetap jumlah partai 48 itu dianggap tidak memenuhi asas penguatan sistem Presidensiil di Indonesia.

Untuk memperkuat upaya penyederhanaan partai, setelah penerapan *Electoral Threshold*, diberlakukan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*). Hal ini mengatur syarat perolehan suara minimal bagi partai agar suaranya dapat dikonversikan dalam kursi DPR. Hal ini tertuang dalam Pasal 202 UU No. 10 Tahun 2008 yang berbunyi sebagai berikut : “*Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima per seratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.*”

Penerapan konsep *Presidential Threshold* pun dianggap sebagai upaya untuk menguatkan sistem Presidensiil yang dianut Indonesia, selain itu juga untuk meningkatkan kualitas capres dan cawapres yang menjadi opsi pilihan dalam Pemilihan Umum. Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) atau biasa disebut UU Pemilu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182), yang juga mengatur tentang *Presidential Threshold*, telah disahkan dalam rapat paripurna DPR pada 21 Juli 2017. Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini pun telah diundangkan pada tanggal 16 Agustus 2017 oleh Presiden Jokowi.¹ UU tersebut merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari 3 (tiga) buah Undang-Undang sebelumnya, yakni UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pilpres, UU Nomor 15 Tahun

¹ Ihsanuddin, Jokowi Teken UU Pemilu, 11 september 2017, [http://nasional.kompas.com/read/2017/08/19/13405771/jokowi-teken-uu-pemilu-\(08.27\)](http://nasional.kompas.com/read/2017/08/19/13405771/jokowi-teken-uu-pemilu-(08.27))

2011 tentang Penyelenggara Pemilu, dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Setelah pengesahan RUU ini pada sidang paripurna DPR, telah ada beberapa pihak yang mengajukan uji materi atas UU Pemilu ini ke MK, salah satunya adalah Dewan Pembina Advokat Cinta Tanah Air (ACTA). ACTA berargumen bahwa Pasal 222 UU Pemilu yang mensyaratkan parpol atau gabungan parpol pengusung calon Presiden atau Wakil Presiden harus memiliki setidaknya 20 persen kursi di DPR atau 25 persen suara sah nasional pada Pemilu sebelumnya bertentangan dengan Pasal 4, Pasal 6A, Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Ketentuan pada pasal ini dinilai mempermudah Presiden tersandera oleh parpol dan nantinya berpotensi bagi-bagi jabatan kepada para politisi atau parpol pendukung. Aturan ini juga dianggap menyalahi tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A UUD 1945. Selain itu pengaturan pada Pasal 222 menimbulkan diskriminasi parpol peserta Pemilu yang semestinya bisa mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Kuasa Hukum ACTA, Hendarsam, menjelaskan bahwa parpol yang baru pertama kali akan ikut Pemilu dan parpol yang perolehan suara pada Pemilu sebelumnya tidak sampai 20 persen kehilangan hak untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden.²

²MK Gelar Sidang Perdana Uji Materi UU Pemilu, 11 September 2017, <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/17/08/03/ou3e9z330-mk-gelar-sidang-perdana->

Sementara itu sikap pemerintah yang kokoh mempertahankan konsep *Presidential Threshold* 20% menurut Menteri dalam Negeri, Tjahjo Kumolo, adalah karena tiga pertimbangan. *Pertama*, jumlah *Presidential Threshold* tersebut sama dengan pengaturan dalam UU lama, UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pilpres yang prinsipnya sama dengan aturan atau uji materi yang pernah diajukan ke MK tidak membatalkan pasal tentang *Presidential Threshold*. *Kedua*, *Presidential Threshold* mendorong peningkatan kualitas capres dan cawapres. *Ketiga*, *Presidential Threshold* memastikan bahwa Presiden atau Wakil Presiden yang terpilih telah memiliki dukungan minimum parpol atau gabungan di parlemen, sehingga *Presidential Threshold* memperkuat sistem pemerintahan Presidensial.³

Pertanyaan yang menarik adalah bagaimanakah sebenarnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) mengatur tentang *Presidential Threshold*? Selain itu, dengan pengaturan Pemilihan Umum serentak tahun 2019 - sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017- dan adanya ketentuan ambang batas, tentu akan menimbulkan implikasi tertentu dalam aspek yuridis.

Pemberlakuan ambang batas dalam sistem Pemilihan Umum serentak yang akan dilaksanakan pada tahun 2019, menurut peneliti adalah suatu persoalan yang menarik untuk dikaji lebih dalam. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti

³Presidential Threshold dan Ancaman Mendagri Tarik Diri dari RUU Pemilu, 11 September 17, <https://kumparan.com/muhamad-iqbal/argumentasi-mendagri-ngotot-presidential-treshold-harus->

bermaksud melakukan penelitian skripsi ini dengan mengangkat judul; “Implikasi *Presidential Threshold* dalam Pemilu Serentak 2019 (Studi atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum)”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah tentang bagaimana implikasi dari konsep *Presidential Threshold* dalam sistem Pemilu serentak tahun 2019.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengungkapkan apa yang menjadi persoalan dalam fokus kajian skripsi ini, sebagaimana yang tertulis dalam rumusan masalah, yakni: Memahami dan memaparkan implikasi dari penerapan konsep *Presidential Threshold* terhadap Pemilihan Umum Serentak di Indonesia yang akan dilaksanakan pada tahun 2019.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat atau kegunaan dari penelitian ini dapat dibagi menjadi dua, yakni manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Untuk manfaat teoritisnya, penelitian ini dapat menjadi sumbangan pengetahuan dan khazanah keilmuan dalam kajian tentang konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang yang

berlaku, serta bagaimana implikasinya jika diterapkan dalam Pemilu serentak di Pemilu 2019.

2. Sedangkan secara praktis keseharian, penelitian ini dapat menjadi sumbangan cara pandang dalam berhukum yang baik dan benar dalam kaca mata hukum positif. Terutama dalam melihat problematika yang ada berdasarkan kaca mata hukum serta mengidentifikasi implikasi-implikasi yuridis yang dapat ditimbulkan dari suatu kebijakan hukum yang dibuat.