



**PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN  
UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA**

*DETERMINATION OF PRESIDENTIAL THRESHOLD IN GENERAL  
ELECTIONS OF PRESIDENT AND VICE PRESIDENT AT INDONESIA*

SKRIPSI

Oleh :

**Aprilian Sumodiningrat**

**NIM. 150710101247**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**

SKRIPSI

**PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN  
UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA**

*Determination Of Presidential Threshold In General Elections Of President And  
Vice President At Indonesia*

**Aprilian Sumodiningrat**

**NIM. 150710101247**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**MOTTO :**

“Penghidupanmu yang tiada mengenal putus asa, kesabaran dan ketenangan hatimu menanggung sengsara, dapatlah menjadi tamsil dan ibarat kepada kami. Engkau telah mengambil jalan yang lurus dan jujur di dalam memupuk dan mempertahankan cinta.”<sup>1</sup>

**-Buya Hamka-**

---

<sup>1</sup> Haji Abdul Malik Karim Abdullah, Dibawah Lindungan Ka'bah, hlm. 29

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan pada :

1. Kedua orang tua saya Ibunda Juli Astuti dan Ayahanda Wawan Setiawan yang telah membimbing, mendidik, membesarkan, membersamai, dan mengajarkan saya tentang arti penting memperjuangkan hidup dengan senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, motivasi, nasehat, serta dukungannya hingga saat ini; dan
2. Almamater yang saya cintai dan saya banggakan Universitas Jember, semoga semakin jaya dan selalu menghasilkan lulusan terbaik yang berguna bagi kemajuan nusa, bangsa, dan negara

**PERSYARATAN GELAR**

**PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN  
UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA**

***DETERMINATION OF PRESIDENTIAL THRESHOLD IN PRESIDENTIAL  
GENERAL ELECTIONS AND PRESIDENTIAL VICE IN INDONESIA***

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**APRILIAN SUMODININGRAT**

**NIM 150710101247**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**Tanggal: 1 Juli 2019**

**Oleh :**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dr. Jayus S.H., M.Hum.**

**NIP. 195612061983031003**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**H. Eddy Mulyono S.H., M.Hum.**

**NIP. 196802191992011001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN UMUM  
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA**

**DETERMINATION OF PRESIDENTIAL THRESHOLD IN PRESIDENTIAL  
GENERAL ELECTIONS AND PRESIDENTIAL VICE IN INDONESIA**

Oleh :

**Aprilian Sumodiningrat**

NIM 150710101247

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.**

**NIP. 195612061983031003**

**H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**NIP. 196802191992011001**

**Mengesahkan:**

**Kementrian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi**

**Universitas Jember**

**Fakultas Hukum**

**Dekan,**

**Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.**

**NIP. 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 16

Bulan : Juli

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua,

Sekretaris,

Totok Sudaryanto, S.H., M.Hum.

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.

**NIP. 195701221982031002**

**NIP. 197509302002121006**

Anggota Penguji :

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.

( ..... )

**NIP. 195612061983031003**

H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.

( ..... )

**NIP. 196802191992011001**

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

NAMA : Aprilian Sumodiningrat

NIM : 150710101247

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah dengan judul **“PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA”** adalah benar-benar karya sendiri kecuali kutipan yang saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang dijunjung tinggi.

Dengan demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 Juli 2019

Yang Menyatakan,

Aprilian Sumodiningrat

150710101247

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan karunia – Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENENTUAN PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA”**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. Jayus S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah membimbing penulis, memberikan pengarahan, saran, motivasi, serta semangat dalam menyelesaikan skripsi ini
2. Bapak Eddy Mulyono S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah memberikan saran, memberikan motivasi, memberikan dorongan, dan kesabarannya untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Totok Sudaryanto S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji Skripsi yang telah menguji, memberikan masukan, serta mengarahkan skripsi ini menjadi karya ilmiah yang lebih baik.
4. Bapak Gautama Budi Arundhati S.H., LL.M selaku Sekretaris Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktunya untuk menguji, memberikan kritik dan saran, serta motivasi kepada penulis.
5. Bapak Dr. Nurul Ghufroon, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Ibu Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember
7. Bapak I. Wayan Yasa S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberi pengarahan dan masukan dalam bidang akademik

pada penulis selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Jember.

8. Bapak dan Ibu Dosen serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Kedua orang tua yang penulis cintai dan hormati, Ibunda Juli Astuti dan Ayahanda Wawan Setiawan, Kakak Justisa Bangun Septian, dan Adik Kurniawan Wahyu Wicaksono, yang telah memberi nasihat, doa, kasih sayang, serta dukungannya yang selalu menjadi motivasi bagi penulis.
10. Kawan - Kawan yang selalu memberi dorongan, dukungan, serta motivasi yaitu yang telah menjadi semangat bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
11. Kawan - Kawan Paskibra Universitas Jember, dan Resimen Mahasiswa Universitas Jember.
12. Kawan – Kawan seperjuangan penyelenggara pemilu mahasiswa KPUM - PANWASLU-M Universitas Jember tahun ajaran 2017: Musta Anul Husni, Lukas Ariyo, Haris, Dibyo, Ika Rachmawati, Ike Kumalasari, Innanisa, Riza, Salwa, Yulia.
13. Kawan - Kawan Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) FK2H dan teman – teman organisasi satu perjuangan.
14. Kawan - Kawan seperjuangan Don Ramadhan Bawazier, Aditya Nugraha, Iwan Fery, Ali Hadi Shahab, dan segenap kader Himpunan Mahasiswa Islam, Komisariat Hukum Universitas Jember.
15. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu – persatu yang telah memberikan dukungan pada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, Juni 2019

Penulis

## RINGKASAN

**Penentuan *Presidential Threshold* Dalam Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia;** Aprilian Sumodiningrat, 150710101247; 2019: 75 halaman; Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

*Presidential Threshold* adalah norma yang merupakan suatu subsistem dalam pengaturan sistem pemilu nasional, yang telah ada ada sejak saat pertama kali terselenggaranya pemilu presiden secara langsung di indonesia. Didalam pasal 222 Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu, ditentukan bahwa syarat untuk menjadi seorang calon presiden adalah mendapatkan dukungan dari atau diusung oleh partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan minimal perolehan kursi paling sedikit 20% dari total jumlah kursi di DPR atau mendapatkan 25% suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebelumnya.

Permasalahan dalam penelitian ini yaitu apakah yang menjadi alasan ditentukannya *Presidential Threshold* dalam regulasi pemilihan umum presiden dan wakil presiden, serta bagaimanakah relevansi ditentukannya pengaturan *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum serentak di Indonesia? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa hal yang menjustifikasi pengaturan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017; selain itu untuk memahami urgensi daripada penentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum di Indonesia.

Kesimpulan pertama, Alasan yang melandasi serta pendapat menjustifikasi diterapkannya *Presidential Threshold* dalam sistem pemilihan umum presiden dan wakil presiden indonesia memiliki dasar empiris terkait dengan aspek historis daripada sejarah hukum pemilu, dalam penentuan *Presidential Threshold* serta relevansinya dengan sistem presidensial yang diterapkan di Indonesia, selain itu juga hal tersebut merupakan *open legal policy* dari pembuat undang-undang. Kedua, Pengaturan *Presidential Threshold* berimplikasi kepada Koalisi di dalam parlemen atau berkurangnya fragmentasi partai politik di parlemen, sehingga ini akan mempermudah jalannya pemerintahan kedepannya. Melalui pengaturan *Presidential Threshold* partai-partai akan berkonsolidasi secara massif, untuk melampaui atau setidaknya-tidaknya dapat memenuhi prasyarat ambang batas kursi di

DPR dan suara sah secara nasional untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Terdapat dua saran yang dikemukakan penulis, yaitu saat ini, *Pertama*, pengaturan mengenai *Presidential Threshold* saat ini perlu dipertahankan. *Kedua*, Sistem Multipartai yang saat ini ada perlu dipertahankan. Namun, jumlah partai politik yang terwakilkan, perlu disederhanakan, terutama jumlah partai politik di parlemen.



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	i
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTTO :</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	v
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	vi
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	viii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	ix
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	x
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	xii
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	3
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	3
1.3.1 Tujuan Khusus .....	3
<b>1.4 Manfaat Penelitian</b> .....	3
1.4.1 Manfaat Teoretis .....	3
1.4.2 Manfaat Praktis .....	4
<b>1.5 Metode Penelitian</b> .....	4
1.5.1 Tipe Penelitian .....	4
1.5.2 Jenis Dan Sumber Bahan Hukum .....	5
1.5.3 Bahan Hukum Primer.....	6
1.5.4 Bahan Hukum Sekunder .....	7
1.5.5 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	7
1.5.6 Analisis Bahan Hukum .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	9
<b>2.1 Pemilu</b> .....	9
2.1.1 Tujuan Pemilu .....	9
2.1.2 Pemilu Dalam Konstitusi .....	10
2.1.3 Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat .....	12
2.1.4 Politik Hukum Pemilu.....	15
2.1.5 Sistem Pemilu .....	17
<b>2.2 Perkembangan Sistem Hukum Pemilu Dan Lahirnya Treshold</b> .....	22

2.2.1	Pemilu Berdasarkan UUDS 1950 .....	22
2.2.2	Pemilu Pasca berlakunya kembali UUD 1945 (1971, 1977, 1982, 1992, 1997, 1999) .....	24
2.2.3	Pemilu 2004 : Lahirnya kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu Yang Independen .....	27
2.2.4	Pemilu 2009 : Penerapan <i>Parliamentary Threshold</i> dan <i>Presidential Threshold</i> .....	29
<b>2.3</b>	<b>Kebijakan Hukum (Legal Policy)</b> .....	<b>30</b>
<b>2.4</b>	<b>Sistem Presidential</b> .....	<b>31</b>
<b>BAB III PEMBAHASAN</b>	.....	<b>34</b>
<b>1.1</b>	<b>Justifikasi mengenai Petentuan <i>Presidential Threshold</i></b> .....	<b>34</b>
1.1.1	Aspek Historis Penentuan <i>Presidential Threshold</i> .....	34
1.1.2	Kewenangan <i>Open Legal Policy</i> Legislatif dalam Penentuan <i>Presidential Threshold</i> .....	39
<b>1.2</b>	<b>Penguatan Sistem Pemerintahan Presidential dan Pengaturan <i>Presidential Threshold</i></b> .....	<b>43</b>
1.2.2	Mewujudkan Pemerintahan Presidensial yang Efektif dan Efisien	48
1.2.3	Rekrutmen Calon Presiden dan Wakil Presiden Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 .....	55
1.2.4	Perbandingan Pola Pengaturan Rekrutmen Calon Presiden di Indonesia dan di Perancis.....	61
1.2.5	<i>Presidential Threshold</i> , dan Implikasinya terhadap Penyederhanaan Fragmentasi Partai Politik dalam Parlemen .....	64
<b>BAB IV PENUTUP</b>	.....	<b>71</b>
<b>4.1</b>	<b>Kesimpulan</b> .....	<b>71</b>
<b>4.2</b>	<b>Saran</b> .....	<b>71</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	.....	<b>73</b>

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Di dalam sebuah negara demokrasi modern pemilihan umum dianggap sebuah aset utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara serta pembentukan pemerintahan. Pemilu adalah wujud paling konkret dari kedaulatan rakyat. Sistem dan penyelenggaraan pemilu selalu menjadi perhatian utama. Jika diartikan lebih lanjut maka pemilu adalah cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu.<sup>2</sup>

Juli 2017 menjadi hingar bingar yang menggema di seluruh penjuru negeri. Dengan disahkannya Undang-Undang yang baru, Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 dan juga sempat diwarnai dengan walk out dari ruangan sidang para anggota DPR RI yang terdiri dari 4 anggota fraksi DPR yakni fraksi Gerindra fraksi partai amanat nasional fraksi partai keadilan sejahtera dan fraksi partai demokrat. Penentuan ambang batas 20% untuk pencalonan presiden atau 25% syarat sah secara nasional itu didukung oleh mayoritas fraksi di DPR yakni PDIP Golkar Nasdem PPP, dan Hanura. Di mana dari kelima partai tersebut memiliki kesamaan pandangan dengan pemerintah untuk mengesahkan *Presidential Threshold* tersebut. *Presidential Threshold* sendiri, telah berlaku sejak pemilu tahun 2009, dimana persyaratan *Presidential Threshold* diatur dalam ketentuan pasal 9 UU. No. 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.<sup>3</sup>

Upaya untuk melakukan pengujian materil dilakukan ke Mahkamah Konstitusi atas pasal yang dianggap bertentangan dengan konstitusi yang mengatur tentang ambang batas pemilihan umum Presiden. Pengujian yang dimaksud disini adalah pengujian nomor 49/PUU-XVI/2018. Dimana para penguji diantaranya adalah Muhammad Busyro Muqoddas, Muhammad Chatib Basri, Faisal Batubara, Hadar Nafis Gumay, Bambang Widjojanto, Rocky Gerung, Robertus Robet,

---

<sup>2</sup> Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*. hlm xiv, Kata Pengantar oleh Mahfud MD

<sup>3</sup> Devina Halim, “‘Presidential Threshold’ Dapat Memicu Pemilu Semakin Pragmatis : Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul “‘Presidential Threshold’ Dapat Memicu Pemilu Semakin Pragmatis ”.”

Angga Dwimas, Feri Amsari Hasan, serta Pengurus Pusat Muhammadiyah Yang Diwakili Oleh Dahniel Anzar Simanjuntak. Pada sebelumnya pasal ini telah diuji materilkan juga, namun permohonannya ditolak oleh Mahkamah Konstitusi. Yakni pasal 222 di mana dalam pengaturan tersebut para pemohon meyakini pasal tersebut akan mendorong lebih sedikitnya pasangan capres cawapres dengan persyaratan ambang batas yang semakin ketat. Ambang batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden sendiri, juga berkaitan erat dengan Parliamentary Threshold. Dimana syarat *Presidential Threshold* itu sendiri adalah terpenuhinya kursi DPR RI sebanyak sekurang kurangnya 20 persen, atau memenuhi 25 persen suara sah nasional. Tentunya untuk dapat memenuhi syarat yang dimaksud, Partai politik harus mampu melampaui Parliamentary Threshold terlebih dahulu.<sup>4</sup>

Berkaitan dengan *Presidential Threshold*, terdapat Parliamentary Threshold. Kebijakan hukum ambang batas parlemen atau *Parliamentary Threshold* sendiri, merupakan cara untuk mewujudkan politik hukum menuju sistem muti partai yang sederhana,. Kebijakan ini telah diberlakukan sejak Pemilu 2009 untuk menggantikan electoral threshold. Dalam putusan nomor 3/PUU-VII/2009, MK menilai penerapan ambang batas parlemen sebagai kebijakan yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dan keikutsetaan dalam Pemilu berikutnya yaitu Pemilu 2014.<sup>5</sup> Dalam putusan mengenai *Presidential Threshold*, (putusan nomor 49/PUU-XVI/2018), para pemohon dalam putusan tersebut mendalilkan bahwasan *Presidential Threshold* sejatinya menghilangkan hak rakyat untuk dapat memperbarui mandat lima tahunan, serta ketentuan menggunakan syarat ambang batas yang irasional karena didasarkan pada ambang batas pada pemilihan presiden dan telah berlalu. Perdebatan secara gramatikal pada pasal 6 a ayat 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dimana hanya berbunyi “Tata cara pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang”. Berdasarkan Pasal tersebut, Undang-Undang Dasar hanya mendelegasikan kewenangan kepada pembuat Undang-Undang untuk hanya mengatur tentang tata

---

<sup>4</sup> Moh. Nadlir, “Alasan Pasal Ambang Batas Pencalonan Presiden Kembali Digugat Ke MK Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul ‘Alasan Pasal Ambang Batas Pencalonan Presiden Kembali Digugat Ke MK’,.”

<sup>5</sup> Janedjri M. Gaffar, *Op.cit.*, 33.

cara. Pasal 222 mengenai ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden patut dipertimbangkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam paragraf 1 Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum ditulis mengenai Tata Cara Pencalonan, sedangkan substansi dan isi pengaturannya adalah mengenai syarat Capres dan Cawapres.

Hal ini yang kemudian menarik minat penulis untuk membuktikan alasan yang melandasi dan menjustifikasi penentuan *Presidential Threshold* dalam regulasi pemilihan umum di Indonesia. Selain itu menjadi kajian menarik untuk menakar urgensi, serta memahami bagaimana seharusnya pembuat Undang-Undang (DPR) menetapkan sebuah regulasi yang ideal, dan demokratis dalam pemilihan umum untuk diterapkan dalam pemilu serentak di Indonesia.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apa yang menjadi alasan ditentukan *Presidential Threshold* dalam regulasi pemilihan umum presiden dan wakil presiden?
2. Bagaimanakah Relevansi ditentukannya *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum serentak di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Khusus**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa hal yang menjustifikasi pengaturan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017;
2. Untuk memahami urgensi daripada penentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum di Indonesia.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

Manfaat teoretis penelitian skripsi ini yaitu memberikan sumbangsih wawasan, khususnya ilmu hukum Pemilu tentang Urgensi Penentuan Sistem *Presidential Threshold*.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian skripsi ini yaitu memberikan manfaat untuk pemerintah ataupun praktisi hukum sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan pengkajian regulasi terkait pemilu, dan penerapan systemnya.

## 1.5 Metode Penelitian

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) serta pendekatan sejarah (*historical approach*).<sup>6</sup>

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yaitu mencari asas-asas, doktrin-doktrin dan sumber hukum dalam arti filosofis yuridis. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.<sup>7</sup>

Pendekatan Undang – undang (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani Pendekatan Perundang-Undangan dalam penelitian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan Undang-Undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-Undang dengan Undang-Undang lainnya atau antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar atau regulasi dan Undang-Undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>8</sup>

Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain.

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, hlm. 95.

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, hlm. 95.

<sup>8</sup> *ibid.*, 93-94.

Perbandingan Hukum pada hakikatnya merupakan kegiatan yang bersifat filosofis. Perbandingan hukum adalah suatu studi atau kajian perbandingan mengenai konsepsi-konsepsi intelektual yang ada di balik institusi/lembaga hukum yang pokok dari satu atau beberapa system hukum asing.<sup>9</sup>

Pendekatan historis (*Historical Approach*)<sup>10</sup>, menurut Johnny Ibrahim dimaksudkan karena setiap aturan Perundang-Undangan memiliki latar belakang sejarah berbeda. Dengan mengetahui latar belakang sejarah, kemudian dibuat aturan Perundang-Undangan tersebut, maka catur wangsa peradilan akan dimiliki interpretasi yang sama terhadap permasalahan hukum yang telah diatur dalam aturan Perundang-Undangan. Masih menurut Johnny, pendekatan sejarah memungkinkan seorang peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga atau suatu pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.

Sedangkan *Historical Approach* menurut Peter Mahmud<sup>11</sup> dilakukan dalam kekrangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu.

Alasan peneliti menggunakan penelitian hukum normatif karena untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai praktisi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Objek penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan memberikan “justifikasi” prespektif tentang suatu peristiwa hukum. Sehingga penelitian hukum normative menjadikan sistem norma sebagai pusat kajiannya.<sup>12</sup>

### 1.5.2 Jenis Dan Sumber Bahan Hukum

Jenis data terbagi atas dua, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang dikumpul oleh penulis dan dari wawancara langsung. Disebut data primer karena data sebelumnya data ini belum ada tetapi diadakan oleh penulis/peneliti. Sedangkan data sekunder adalah data yang berupa dokumen-

---

<sup>9</sup> W. Ewald (dalam *Critical Comparative Law*), dikutip oleh Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, hlm. 3-4

<sup>10</sup> Ibrahim, Johnny, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, hlm. 318.

<sup>11</sup> Ibid., Peter Mahmud Marzuki, hlm. 128.

<sup>12</sup> Mukti Fajar Dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, hlm. 25

dokumen, bahan-bahan hukum yang ada pada daerah penelitian. Data ini sudah ada dari instansi yang terkait dengan penelitian penulis.

### 1.5.3 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan Perundang-Undangan, yurisprudensi, atau putusan pengadilan. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Perundang-Undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Undang-Undang dan putusan-putusan hakim. Untuk bahan hukum primer yang memiliki otoritas tertinggi adalah Undang-Undang Dasar (UUD) karena semua peraturan di bawahnya baik isi maupun jiwanya tidak boleh bertentangan dengan UUD. Bahan hukum primer yang selanjutnya adalah Undang-Undang. Undang-Undang merupakan kesepakatan antara pemerintah dan rakyat sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat untuk penyelenggaraan kehidupan bernegara. Sejalan dengan Undang-Undang, untuk tingkat daerah adalah Peraturan Daerah (Perda) yang mempunyai otoritas tertinggi untuk tingkat daerahnya karena dibuat oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan daerah. Bahan hukum primer yang dibawah otoritas Undang-Undang adalah Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau peraturan suatu Badan atau Lembaga Negara sebagai mana disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan untuk tingkat daerah, Keputusan Kepala Daerah mempunyai otoritas yang lebih rendah dibandingkan Perda.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 3) Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 4) Undang - Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden

#### 1.5.4 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder dari penelitian ini adalah bahan hukum sekunder pula memiliki tingkatan yang didasarkan pada jenisnya. Hal tersebut dapat diketahui bahwa bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Disamping buku teks, bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan baik tentang hukum dalam buku atau-pun jurnal-jurnal. Tulisan-tulisan hukum tersebut berisi tentang perkembangan atau isu-isu aktual mengenai hukum bidang tertentu :

- 1) Buku-buku ilmiah yang terkait,
- 2) Hasil – hasil penelitian (jurnal – jurnal terkait);
- 3) Media Online, situs berita;

#### 1.5.5 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan Bahan Hukum sebagai berikut:

Penelitian Kepustakaan (Library Research), yaitu dengan menelaah data-data yang diperoleh dari buku, jurnal, peraturan Perundang-Undangan, majalah, karya tulis, media cetak, ataupun media internet, serta media elektronik yang memiliki hubungan dengan penulisan karya ilmiah ini. Penelitian hukum normatif atau penelitian perpustakaan ini merupakan penelitian yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data data seperti peraturan Perundang-Undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana. Penelitian jenis normatif ini menggunakan analisis kualitatif yakni dengan menjelaskan data-data yang ada dengan kata-kata atau pernyataan bukan dengan angka-angka. ilmu hukum adalah sesuatu yang ada dengan segala kekhasannya, tanpa harus dipaksa digolongkan ke dalam desain ilmu-ilmu, yaitu ilmu eksakta alam, ilmu sosial, dan humaniora. Sebagai salah satu wujud kekhasan ilmu hukum, di dalam bahasa Inggris ilmu hukum tidak disebut sebagai legal science,

melainkan jurisprudence. “Ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan”.

#### **1.5.6 Analisis Bahan Hukum**

Dari data yang sudah terkumpul, Penelitian yang digunakan adalah perskriptif, untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Bahan hukum dan bahan non hukum yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis secara preskriptif dengan menggunakan metode deduktif yaitu data umum tentang konsepsi hukum baik berupa asas-asas hukum, postulat serta ajaran-ajaran (doktrin) dan pendapat para ahli yang dirangkai secara sistematis sebagai susunan kerangka Urgensi Penentuan Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam sistim Pemilu di Indonesia.

Interpretasi gramatikal dilakukan dengan cara menguraikan makna kata atau istilah menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi sistematis dilakukan dengan menafsirkan peraturan Perundang-Undangan dihubungkan dengan peraturan hukum atau Undang-Undang lain atau dengan keseluruhan system hukum

Interprestasi historis dilakukan dengan menafsirkan Undang-Undang dengan cara meninjau latar belakang sejarah dari pembentukan atau terjadinya peraturan Undang-Undang yang bersangkutan. Terhadap data yang dianalisis tersebut, maka tergambar jelas mengenai permasalahan yang ada, selanjutnya ditarik suatu kesimpulan dan diajukan saran. Hal ini dilakukan dengan cara mendapatkan dan membaca Naskah Akademik Undang – Undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, dan memahami secara historis proses perkembangan sistim Pemilu di Indonesia yang terjadi semenjak Pemilu pertama dilakukan, pada tahun 1955.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Pemilu

#### 2.1.1 Tujuan Pemilu

Pemilu memiliki pengaruh yang besar terhadap sistem politik suatu negara. Pemilu memberikan masyarakat kesempatan untuk berpartisipasi dalam memunculkan para calon pemimpin serta penyaringan calon calon tersebut.

Dengan sistem demokrasi modern, legitimasi serta legalitas pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum serta konstitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Pemerintah juga harus legitimate, dalam artian bahwa disamping legal, dia juga harus dipercaya. Tutu akan timbul keragu-raguan, apabila suatu pemerintah menyatakan diri sebagai representasi rakyat, akan tetapi pembentukannya tidak didasarkan dari hasil pemilihan umum yang demokratis. Artinya pemerintahan berasal memang harus dari pemilihan umum sebagai ciri penting atau pilar pokok dalam sistem demokrasi modern. Maka dari itu, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan dari uraian tersebut terdapat empat tujuan penyelenggaraan pemilu yaitu<sup>13</sup>; Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai; Memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan ada permentasi kan kepentingan rakyat di dalam lembaga perwakilan; Pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat; dan Serta melaksanakan prinsip hak asasi warga negara.

Menurut Titik Triwulan<sup>14</sup>, Pemilu pada hakikatnya memiliki esensi yang sama di negara manapun. Pemilu mengandung arti akan kegiatan rakyat melakukan pemilihan orang atau sekelompok orang untuk menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara pemimpin itulah yang akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya.

Parulian Donald, menjelaskan terdapat dua manfaat dan juga tujuan atau sasaran secara langsung dalam pelaksanaan lembaga politik pemilu, yang pertama adalah pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah (otoritas) pencapaian tingkat representasi politik (political representative). Dari sudut pandang tujuan

---

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat Dan Demokratis*, 219.

<sup>14</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, 332.

kedua manfaat tersebut merupakan tujuan dari sungai yang berada dalam skala waktu relatif pendek. Hal ini mengisyaratkan bahwa manfaatnya dirasakan segera setelah pemilu berlangsung. Adapun tujuan tidak langsung dihasilkan dari seluruhan aktivitas dari semua pihak yang terlibat dalam proses pemilu, baik kontestan, para pelaksana dan pengawas dalam kurun waktu relatif lama, sedangkan tujuan tidak langsung berkenaan dengan proses pencapaian hasil tersebut. Lebih lanjut, Arbi Sanit, menyimpulkan bahwa pemilu pada dasarnya memiliki 4 fungsi utama yaitu<sup>15</sup>: Sebagai bentuk legitimasi penguasa dan pemerintah, Pembentukan representasi politik rakyat, Sirkulasi elit penguasa, dan Pendidikan politik

### 2.1.2 Pemilu Dalam Konstitusi

Reformasi adalah awal baru bagi Bangsa Indonesia untuk melakukan evaluasi dan penentuan cara baru dalam menerapkan kedaulatan rakyat yang sangat minim pada masa Orde lama dan Orde baru. Dimana pada puncaknya, hal tersebut direalisasikan dalam perubahan-perubahan terhadap batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, utamanya pada pasal-pasal yang spesifik mengatur mengenai penguatan sistem Presidential. Penguatan terhadap sistem Presidential secara tidak langsung berpengaruh terhadap tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden. Dalam sistem Presidential presiden bertanggung jawab kepada rakyat secara langsung, dan tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR.<sup>16</sup> Lebih lanjut mengenai hal tersebut dapat disimpulkan bahwa indonesia alami perubahan dari yang sebelumnya melakukan presiden dan wakil presiden oleh MPR atau Demokrasi tidak langsung, demokrasi langsung yang kemudian presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat.

Perubahan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan berbunyi “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Inilah ketentuan yang kemudian berimplikasi pula pada penerapan Kedaulatan Rakyat, yang tidak lagi ditangan MPR. MPR menjadi lembaga tinggi negara, tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Titik Triwulan Tutik, 333.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Di Indonesia*, 62–63, dan 168-169.

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar - Pilar Demokrasi*, 278.

Undang - Undang dasar 1945 menjadi dasar hukum tertinggi bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Hal itu didasarkan pada ketentuan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar. Kedaulatan rakyat dilakukan oleh organ-organ konstitusional, dan dilaksanakan berdasarkan Undang - Undang dasar 1945. Berbeda halnya jika dibandingkan dengan ketentuan pasal 1 ayat (2) Undang - Undang dasar 1945 sebelum amandemen, MPR melaksanakan kedaulatan sepenuhnya yang kemudian didistribusikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara, maka berdasarkan hasil perubahan pasal 1 ayat (2) Undang - Undang dasar 1945, kedaulatan berada ditangan rakyat serta pelaksanaannya langsung didistribusikan secara fungsional kepada organ-organ konstitusional.<sup>18</sup>

Kedudukan konstitusional penyelenggaraan pemilu sendiri termaktub dalam pasal 22 E ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Ayat tersebut menegaskan bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Lebih lanjut ketentuan mengenai penyelenggaraan pemilu juga diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang, hal ini berdasarkan pasal 22 E ayat (6), yang menyatakan bahwa “ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan Undang-Undang”. Konstitusi juga mengamanatkan persyaratan-persyaratan mengenai calon presiden dan calon wakil presiden. Di mana hal ini termasuk dalam Pasal 6 Undang Undang Dasar 1945.

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 amat sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia di mana hal tersebut tercermin dalam pancasila serta Undang - Undang Dasar 1945 yang memuat beberapa ketentuan-ketentuan mengenai penghormatan terhadap HAM serta hak-hak warga negara atau (citizen right). Hak untuk memberikan pilihan merupakan hak dasar bagi setiap individu yang harus dijamin oleh negara. Jaminan hak untuk dapat dipilih termaktub dalam Undang - Undang Dasar 1945 pada pasal 27 ayat (1), dan (2); pasal 28, pasal 28D ayat (3), 28E ayat (3). Sementara hak untuk memilih diatur pada pasal 1 ayat (2), pasal 2 ayat (1) pasal 6A (1), pasal 19 ayat (1), pasal 22C (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam

---

<sup>18</sup> *ibid.* hlm 279.

perumusan pasal tersebut mengisyaratkan bahwa tidak dibenarkan adanya diskriminasi mengenai ras kekayaan agama dan keturunan. Setiap warga negara memiliki hak yang sama serta kewajiban yang sama. Undang - Undang Dasar 1945 tersebut menunjukkan bahwa negara harus memenuhi segala bentuk hak asasi setiap warga negara utamanya berkaitan dengan hak politik yang lebih konkret lagi berkenaan dengan hak pilih setiap warga negara dalam Pemilihan Umum di Indonesia. Pasal 25 *International Covenant On Civil And Political Rights (ICCPR 1966)* menegaskan bahwa “ setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk tanpa pembedaan apapun seperti yang disebutkan dalam pasal 2 ICCPR dan tanpa pembatasan yang tidak wajar baik untuk berpartisipasi dalam menjalankan segala urusan umum baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas, selanjutnya untuk memilih dan dipilih pada pemilu yang bebas dan dengan hak pilih yang sama dan universal serta diadakan melalui pengeluaran suara tertulis dan rahasia yang menjamin para pemilih untuk menyatakan ndak mereka dengan bebas, dan untuk mendapatkan pelayanan umum di negaranya sendiri pada umumnya di atas dasar persamaan”.<sup>19</sup>

### **2.1.3 Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat**

Kedaulatan rakyat indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas dewan perwakilan rakyat dan dewan perwakilan daerah sebagai pemegang kewenangan Legislatif, Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Sudahkan penyaluran kekuasaan rakyat secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan presiden, serta pelaksanaan referendum untuk menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan atas pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Dasar. Selain itu pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat kebebasan pers kebebasan hak atas informasi hak atas kebebasan berorganisasi serta berserikat dan hak-hak asasi lainnya yang dijamin oleh

---

<sup>19</sup> Evi Purnama Wati,SH.MH, “Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat,” 192.

Undang-Undang Dasar dapat juga merupakan perwujudan suatu kedaulatan rakyat.<sup>20</sup>

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, alinea ke empat menyatakan “kemerdekaan kebangsaan Indonesia disusun dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan Rakyat”.

Ketentuan mengenai Pemilu, diatur dalam pasal 22 E Undang Undang Dasar 1945. Situ juga terdapat putusan mahkamah konstitusi nomor 3/PUU-VII/2009. MK berpendapat bahwa Undang Undang Dasar 1945 memberikan rambu-rambu atas penyelenggaraan pemilu meliputi :

- a. Pemilu dilaksanakan secara periodik lima tahun sekali
- b. Dianutnya asas pemilu luber dan jurdil dianutnya asas pemilu luber dan jurdil
- c. Tujuan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden
- d. Peserta pemilu partai politik dan perseorangan, dan
- e. Tentang penyelenggara pemilu.

Putusan tersebut Menyatakan juga hal-hal lain seperti terkait dengan *sistem pemilu, syarat peserta*, dan sebagainya, menjadi ketentuan yang diserahkan kepada Pembentuk Undang-Undang untuk melakukan kebijakan hukum (legal Policy). Kebijakan hukum yang dimaksud dapat dibuat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, persamaan, serta keadilan, dan non diskriminasi sebagaimana terkandung dalam Undang Undang Dasar 1945.<sup>21</sup>

Ketentuan mengenai pemilu selain di atur di dalam Undang - Undang Dasar negara republik indonesia tahun 1945 terdapat juga ketentuan lain yang diatur melalui Undang-Undang di bawah Undang-Undang Dasar. Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia khususnya pada ketentuan pasal 23 ayat (1) menyatakan bahwa “setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya” lebih lanjut lagi di dalam ketentuan pasal 43 ayat (1) Undang-Undang nomor 39 tahun 1999, menyatakan bahwa “ setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan

---

<sup>20</sup> Konstitusi Dan Konstitusionalisme Di Indonesia, *Op.Cit.*, p. 59.

<sup>21</sup> Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, 29.

persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan”. Ketentuan kedua pasal tersebut memberikan jaminan yuridis yang melekat untuk setiap warga negara Indonesia dalam menggunakan hak pilihnya.<sup>22</sup>

Penyelenggaraan pemilihan umum merupakan sebuah salah satu syarat dari 6 syarat dasar bagi sebuah negara demokrasi perwakilan di bawah “rule of law” mana juga dirumuskan mengenai definisi suatu pemerintahan demokrasi berdasarkan perwakilan, yaitu: suatu bentuk pemerintahan dimana warga negara melaksanakan hak yang sama tetapi melalui wakil-wakil yang dipilih dan bertanggung jawab kepada mereka melalui proses pemilihan pemilihan yang bebas hakikat pemilu sesungguhnya merupakan sebuah instrumen demokrasi. Demikian merupakan perwujudan demokrasi, yang tertuang di dalam Internasional Commission of Jurist (komisi yuris internasional) yang diselenggarakan di Bangkok tahun 1965.<sup>23</sup>

Negara Indonesia sendiri menganut paham kedaulatan rakyat, yang artinya pemilik kekuasaan tertinggi dalam Negara Indonesia adalah rakyat, yang mana kekuasaan itu harus didasari serta berasal dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi tidak boleh hanya dijadikan bahan retorika dan juga bukan tersangkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur mengenai kehidupan bernegara yang ideal. Akan tetapi demokrasi adalah berkenaan dengan budaya politik serta tradisi yang egaliter di dalam realitas pergaulan hidup yang rural serta saling menghargai perbedaan satu sama lain. Karenanya perwujudan demokrasi diatur berdasarkan atas hukum.<sup>24</sup>

Dalam negara demokrasi sendiri, momentum pemilu merupakan momentum pembentukan pemerintahan dan penyelenggaraan negara untuk periode berikutnya. Karena itu momentum tersebut merupakan hal yang sangat penting dalam kelangsungan demokrasi di dalam suatu negara demokrasi itu. Pemilu merupakan sebuah proses evaluasi serta pembentukan kembali kontrak sosial antara warga negara beserta para wakil-wakil rakyat dan calon pemimpin baru. Peran sentral pemilu tersebut tertuang dalam konstitusi Undang - Undang

---

<sup>22</sup> *Op.Cit.*, Evi Purnama Wati,SH.MH, “Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat,” 190.

<sup>23</sup> *Ibid.*, Evi Purnama Wati,SH.MH, 190–91.

<sup>24</sup> Evi Purnama Wati,SH.MH, 193.

Dasar 1945 pasal 1 ayat (2). Dimana dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa pemilu merupakan satu-satunya untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.<sup>25</sup>

#### 2.1.4 Politik Hukum Pemilu

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan implikasi dari proses reformasi, yang tidak terpisahkan. Bagi pendukung perubahan apa yang dilakukan MPR selama periode 1999 hingga 2002 adalah sebuah lompatan besar. Dimana reformasi berjalan di alur yang benar karena tetap mempertahankan nilai Pancasila sebagai dasar Negara.<sup>26</sup> Pasca reformasi isi 4 kali pemilu telah berlangsung. Hal itu menandakan bahwa aturan-aturan pasti telah dirubah dan diperbarui. Pelaksanaan pemilu tidak pernah lepas dari peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Pemilu yang diselenggarakan terakhir kalinya oleh bangsa Indonesia adalah pemilu 2014 di mana dalam pemilu tersebut mengacu pada Undang-Undang yang berkaitan mengenai penyelenggaraan pemilu.<sup>27</sup>

Hukum merupakan produk politik sehingga apabila membahas politik hukum cenderung mendeskripsikan akan pengaruh politik terhadap hukum atau pengaruh sistem politik terhadap pembangunan hukum. Politik hukum menjangkau pula mengenai pengertian bagaimana politik dapat mempengaruhi hukum dengan melihat konfigurasi kekuatan riil yang berada di balik pembuat Undang-Undang serta penegak hukum.<sup>28</sup> lahirnya Undang-Undang pemilu 2009 dan 2014 tidak terlepas dari konfigurasi politik, dimana dalam pelaksanaannya pemilihan umum tersebut bertepatan dengan berkuasanya Kabinet Indonesia Bersatu. Maka dalam pemilihan tersebut dapat tercermin sistem pelaksanaan serta konfigurasi kekuatan dan kepentingan di dalam badan pembuat Undang-Undang serta intervensi intervensi dari luar yang tak dapat diabaikan dalam pembentukan Undang-Undang. Intervensi yang keluar terutama muncul dari golongan yang memiliki kekuasaan kekuatan secara politik sosial maupun ekonomi.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Evi Purnama Wati, SH.MH, 194.

<sup>26</sup> Udiyo Basuki, "Refleksi 65 Tahun Indonesia Berkonstitusi," 18.

<sup>27</sup> Hidayatulloh, "Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif Dan Presiden Tahun 2009 Dan 2014 Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," 560.

<sup>28</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, 4.

<sup>29</sup> Op.Cit., Hidayatulloh, "Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif Dan Presiden Tahun 2009 Dan 2014 Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," 560.

Politik hukum memiliki tujuan untuk mengkonstruksi bagaimana seharusnya masyarakat bertindak. Politik hukum membuat sebuah ius constituendum ( hukum yang akan berlaku) tetap memperjuangkan agar supaya ius constituendum tersebut diberlakukan sebagai ius constitutum di kemudian hari.<sup>30</sup> Sedangkan dalam menentukan dan mengkonstruksi sikap perilaku dan tindakan masyarakat maka yang harus dikedepankan adalah prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat adalah prinsip yang amat mendasar serta dianggap sebagai moralitas konstitusi yang memberikan khazanah serta sifat Undang-Undang di bidang politik. Itu juga dikatakan dalam putusan mk nomor 22-24/PUU-VI/2008. Putusan MK juga tersebut menyatakan peran rekrutmen partai politik tidak dibenarkan apabila melanggar prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat yang dimaksud secara konkrit ditunjukkan dalam penghargaan serta penilaian bagi suara pemilih yang tidak boleh didistorsi oleh kekuasaan partai politik untuk mengubah pilihan rakyat menjadi pengurus partai politik. Maka disinilah peran Partai politik dalam proses rekrutmen serta memilih dan menyeleksi cara-cara yang cakap untuk kepentingan rakyat.<sup>31</sup>

Adapun ketentuan lain dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang perlu dijadikan acuan politik hukum pemilu yakni adalah konsep penyederhanaan partai politik. Meskipun tidak ada kegiatan tuan secara tegas yang menetapkan sistem kepartaian yang dianut merupakan sistem multipartai sederhana akan tetapi hal tersebut dapat kita amati dan latar belakang pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian menghasilkan ketentuan pasal 6A ayat (2). Dimana Menyatakan bahwa paslon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Frasa “gabungan partai politik” lahir dari cita cita, gagasan perumus perubahan atau amandemen Undang-Undang Dasar 1945 untuk merekonstruksi sistem kepartaian yang ada pada sistem kepartaian multipartai sederhana.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Hidayatulloh, 563.

<sup>31</sup> *Op.Cit.*, Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, 30.

<sup>32</sup> *ibid.*, hlm. 30.

### 2.1.5 Sistem Pemilu

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, kekuasaan untuk menentukan corak dan pemerintahan sesungguhnya berada ditangan rakyat. Kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar, lembaga negara, dan oleh rakyat yang di antaranya melalui mekanisme pemilihan umum. Juga dapat dilihat sebagai mekanisme yang menghubungkan antara infrastruktur politik serta suprastruktur politik. Pemilu juga merupakan mekanisme transformasi aspirasi politik partai menjadi kebijakan negara.

Suatu pemilihan umum merupakan sarana untuk menyalurkan hak asasi warga negara yang amat sangat prinsipil. Merupakan kewajiban bagi pemerintah dalam menjamin pelaksanaan penyelenggaraan pemilu. Sesuai dengan cita-cita membangun demokrasi yang sehat dan prinsip kedaulatan rakyat. Dimana dalam prinsip kedaulatan rakyat rakyatlah yang berdaulat, maka seluruh aspek dari penyelenggaraan pemilu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.

Dalam sistem pemilu juga dimungkinkan adanya terjadi peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan. Dalam hal yang tersebut diatas dimaksud dengan memungkinkan disini tidak berarti bahwa setiap kali disahkan pemilihan umum secara mutlak harus berarti bahwa terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Dapat juga berarti pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk 2, 3, atau 4 kali periode ataupun menjadi seorang presiden. Seperti di amerika serikat atau indonesia dipilih untuk 2 kali masa jabatan. Maksud “memungkinkan” adalah terdapat kemungkinan yang sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilu.<sup>33</sup>

Hadirnya suatu sistem pemilu yang bebas dan adil merupakan suatu keniscayaan di dalam suatu sistem pemerintahan yang demokratis. Setidaknya mayoritas dari para ilmuwan politik menggunakan pemilih sebagai parameter dari pelaksanaan demokratisasi dalam suatu negara. Muhammad Asfar, mengatakan setidaknya ada beberapa alasan pemilu dapat dikatakan penting dalam kehidupan

---

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm. 217–19.

demokrasi. Yang pertama, pemilu memungkinkan bagi suatu komunitas partai politik untuk melakukan penyaluran kekuatan secara damai. Yang kedua, terciptanya kelembagaan konflik. Secara konseptual terdapat dua mekanisme yang dapat dilakukan untuk menciptakan pemilu yang bebas dan adil, yaitu:

1. Menciptakan perangkat metode untuk mentransfer suara pemilih ke dalam suatu lembaga perwakilan rakyat secara adil ( electoral system)
2. Menjalankan pemilu sesuai dengan aturan main dan prinsip-prinsip demokrasi ( electoral process).

Adapun menurut Ranney, menyatakan ciri-ciri suatu pemilu yang benar-benar bebas dapat meliputi<sup>34</sup>:

1. Diselenggarakan secara reguler
2. Pilihan yang benar-benar berarti
3. Kebebasan menempatkan calon
4. Kebebasan mendiskusikan serta mengetahui pilihan-pilihan
5. Hak pilih orang dewasa yang universal
6. Perlakuan yang sama dalam pemberian suara
7. Pendaftaran pemilih yang bebas
8. Perhitungan serta pelaporan hasil yang tepat

Ciri-ciri tersebut antara suatu negara dengan negara yang lain memiliki sistem pemilu yang berbeda. Di mana perbedaan tersebut terdapat pada: pertama dipandang sebagai individu bebas untuk menentukan pilihannya dan sekaligus untuk mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat. Kedua rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang sama sekali tidak berhak untuk menentukan siapa wakilnya yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat dan tidak berhak untuk mencalonkan diri sebagai wakil rakyat. Sistem pemilu memiliki hakikat sebagai perangkat untuk mengatur warga negara dalam pemilihan wakil rakyat untuk dapat mewakilinya dalam suatu lembaga perwakilan rakyat. Pemilu adalah mekanisme untuk mentransfer suara pemilih dalam suatu kursi di parlemen.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, hlm. 335.

<sup>35</sup> *ibid.*, p 336.

### 1. Sistem Pemilihan Mekanis

Sistem pemilihan mekanis mencerminkan pandangan-pandangan bersifat mekanis yang mana melihat rakyat sebagai individu-individu yang sama. Aliran mekanis oleh aliran liberalisme sosialisme maupun komunisme.<sup>36</sup> Di dalam sistem pemilihan mekanis rakyat ditempatkan sebagai individu-individu yang sama. Sistem ini mengutamakan individu sebagai pemilik hak pilih aktif, serta memandang rakyat sebagai suatu individu yang masing-masing dapat mengeluarkan satu suara dalam pemilihan. Aliran ini dianut oleh negara-negara yang beraliran liberalis dan sosialis. Namun didalamnya terdapat perbedaan, di mana di dalam paham liberalisme, pemilu di utamakan sebagai kesatuan otonom serta memandang masyarakat merupakan kompleks hubungan antar individu yang bersifat kontraktual. Sedangkan pada aliran sosialisme atau komunisme, pemilu lebih mengutamakan totalitet kolektif masyarakat yang mengecilkan peranan individu.<sup>37</sup>

Berikut adalah ciri-ciri sistem pemilihan mekanis:

1. Partai-partai yang mengorganisasi pemilihan dan memimpin pemilih berdasarkan sistem Bi party atau multy party.
2. Badan perwakilan rakyat bersifat perwakilan kepentingan umum rakyat seluruhan.
3. Badan perwakilan habis melahirkan disebut dengan parlemen.
4. Wakil-wakil yang duduk di badan perwakilan rakyat langsung dipilih.

Terdapat beberapa jenis dari sistem pemberian mekanis yang secara singkat akan dijelaskan di bawah ini:

#### a. *Pemilihan mekanis distrik*

Sistem ini disebut juga istilah sistem Perwakilan distrik atau mayoritas (Single member constituencies). Dinamakan sistem distrik dikarenakan wilayah negara terbagi atas distrik - distrik pemilihan atau dapil-dapil yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota dewan perwakilan rakyat yang diinginkan.

Dinamakan juga sebagai sistem *member constitucies*, atau sistem *the winners take all*. Sebagian sarjana juga menambahkan sistem ini sebagai sistem

---

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm 222.

<sup>37</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, hlm. 337.

mayoritas, dimana suatu wakil rakyat dipilih dari suatu daerah dan ditentukan oleh perolehan suara terbanyak atau suara mayoritas di daerah itu. Sekalipun kemenangan tersebut hanya bersifat mayoritas relatif atau tidak mutlak.<sup>38</sup>

Misalnya saja jumlah anggota DPR, ditentukan sebanyak 550 orang. Maka wilayah negara tersebut diwakili di dalam 550 distrik, atau daerah pemilihan. Sistem distrik pada dasarnya terdiri atas dua bentuk. Pertama formula Pluralitas atau pluralitas sederhana. Penguraian dipakai dalam pemilihan wakil tunggal yaitu presiden gubernur dan sebagainya. Pada formula ini kandidat atau partai politik dapat dinyatakan menang jika meraih suara terbanyak dari konstituen. Kedua adalah formula mayoritas, di mana di dalam pola ini kandidat atau partai politik dapat dikatakan menang jika berhasil mengumpulkan suara pemilih mayoritas yaitu  $50\% + 1$  dan mereka setelah itu berhak mewakili daerah pemilihannya.<sup>39</sup>

Tentu saja pemilihan secara mekanis listrik memiliki banyak keuntungan atau kelebihan. Dimana setiap calon yang mencalonkan dari suatu listrik biasanya adalah warga asli daerah itu sendiri, atau mesti datang dari daerah lain, akan tetapi seseorang itu dikenal baik oleh warga daerah bersangkutan. Para pemilih tentunya akan memilih seseorang yang memang sudah dikenal dengan baik dimana nantinya diharapkan bahwa yang bersangkutan juga sudah mengerti keadaan keadaan yang perlu diperjuangkan bagi kepentingan rakyat daerah yang diwakilinya itu.<sup>40</sup>

#### b. *Sistem Proporsional*

Merupakan sistem dimana representasi kursi di badan perwakilan rakyat di bagi tiap-tiap untuk partai politik serta disesuaikan dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiap tiap partai politik itu. Sistem ini merupakan metode transfer suara pemilih di kursi parlemen sesuai proporsional perolehan suara pemilih. Misalnya saja, jumlah pemilih yang sah pada suatu pemilihan umum ada 1000 orang dengan jumlah kursi perwakilan rakyat ditentukan 10 kursi. Apakah untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 100 suara. Pembagian itu

---

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm. 224.

<sup>39</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, 337–39.

<sup>40</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm 225.

bergantung kepada berapa jumlah suara yang didapat setiap partai politik yang ikut pemilu.<sup>41</sup>

Partai politik yang masih kecil-kecil biasanya sangat menyukai pemilihan proporsional. Hal itu dikarenakan adanya kemungkinan penggabungan suara. Dan sebaliknya sistem proporsional ini kurang disukai oleh partai politik yang besar karena perolehan terancam oleh partai-partai yang kecil.<sup>42</sup>

## 2. Sistem Organik

Pandangan organik menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam kebutuhan berdasarkan: geneologis (rumah tangga keluarga), usia tertentu (ekonomi, industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan), lembaga-lembaga sosial atau Universitas. Di dalam sistem organisasi di masyarakat dianggap sebagai suatu organisme yang terdiri atas organ-organ yang memiliki kedudukan serta fungsi masing-masing dalam totalitas organisme itu. Secara substansial pemilu secara organik memiliki ciri-ciri sebagai berikut<sup>43</sup>;

1. Organisasi, partai-partai politik itu tidak perlu dikembangkan karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh tiap tiap persekutuan hidup dan dalam lingkungan sendiri.
2. Badan perwakilan bersifat badan perwakilan kepentingan kepentingan khusus persekutuan hidup;
3. Pemilu organik menghasilkan dewan korporatif;
4. Wakil-wakil dalam badan perwakilan berdasarkan pengangkatan.

Sistem Pemilihan organik dapat dihubungkan dengan sistem perwakilan fungsional yang biasa dikenal dengan sistem parlemen dua kamar seperti di Inggris dan Irlandia. Pemilihan anggota senat Irlandia juga para lords yang akan duduk di house of lords Inggris didasarkan atas pandangan yang bersifat organik tersebut. Dalam sistem pemilihan mekanis partai-partai politik yang mengorganisasikan pemilih memilih dan memimpin berdasarkan sistem dua partai, atau multipartai, menurut paham liberalisme dan sosialisme ataupun

---

<sup>41</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, 339–42.

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm 226–27.

<sup>43</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Op.Cit., hlm. 342–43.

berdasarkan sistem satu partai menurut paham komunisme. Namun di dalam sistem organis, partai politik tidak perlu dikembangkan lagi. Hal itu karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh setiap persekutuan hidup itu sendiri, yaitu melalui mekanisme yang berlaku dalam lingkungannya.<sup>44</sup>

## **2.2 Perkembangan Sistem Hukum Pemilu Dan Lahirnya Treshold**

### **2.2.1 Pemilu Berdasarkan UUDS 1950**

Pemilihan umum di Indonesia telah berlangsung selama 11 kali penyelenggaraan, Pertama, adalah pemilu 1955; kedua pemilu 1971; ketiga pemilu 1977; keempat pemilu 1982; kelima pemilu 1987; keenam pemilu 1992; ketujuh pemilu 1997; kedelapan pemilu 1999; kesembilan pemilu 2004, kesepuluh pemilu 2009, dan yang terakhir adalah kesebelas pemilu 2014.

Pertama kalinya pemilu dilaksanakan berdasarkan UUDS 1950. Pemilu yang dilaksanakan berdasarkan UUDS 1950 dilaksanakan untuk memilih anggota DPR sesuai dengan pasal 57, karena UUDS 1950 masih bersifat sementara, maka pasal 134 UUDS 1950 memerintahkan adanya suatu badan konstituante yang akan menyusun UUD yang tetap dan pemilu tersebut seperti itu juga akan memilih anggota konstituante. Sebagai pelaksanaan amanat pasal 134 UUDS 1950, rancangan Undang-Undang pemilu diundangkan menjadi UU nomor 7 tahun 1955 (LN. 1953 No. 29). Pemilu tahun 1955 merupakan pemilu yang diadakan pertama kalinya semenjak 17 Agustus 1945. Di mana usia Republik Indonesia ketika itu masih berumur 10 tahun. Untuk cita-cita pelaksanaan pemilu sendiri telah ada semenjak kemerdekaan dan proklamasi diproklamkan oleh Soekarno dan Hatta pada 17 Agustus 1945. Dalam maklumat ke-10 Wakil Presiden Muhammad Hatta pada tanggal 3 November 1945, dimana isinya adalah mengenai anjuran untuk pembentukan partai-partai politik. Selain itu, maklumat tersebut menyebutkan pemilu tersebut adalah untuk memilih anggota DPR, MPR, serta akan diselenggarakan pada bulan Januari 1946. Namun berjalan pemilu pertama mengalami ketimpangan dalam proses realisasinya. Pemilu dilaksanakan pada tahun 1955 yang diselenggarakan dengan dua kali pemilihan. Yang pertama, pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR. Pemilu yang kedua

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Op.Cit., hlm. 223.

dilaksanakan pada 15 desember 1955, untuk memilih anggota anggota dewan konstituante. Sedangkan di dalam maklumat tersebut tidak pernah diamanahkan untuk memilih anggota konstituante, hanya untuk memilih anggota DPR dan MPR.

Terdapat beberapa penyebab keterlambatan atau tidak terrealisasikannya pemilu pertama yang seharusnya dilaksanakan pada 1946 seperti yang di amanatkan maklumat 3 November 1945, yaitu diantaranya;

1. Belum siapnya pemerintahan baru, termasuk dalam penyusunan perangkat UU pemilu.
2. Belum stabilnya kondisi keamanan negara akibat adanya konflik antar kekuatan politik pada waktu itu di mana pada saat yang sama terdapat tumbuhan dari luar yang juga mengancam.

Pada masa terpilihnya Muhammad Natsir, dari Masyumi menjadi perdana menteri, begitu pada pertengahan kedua tahun 1950, diputuskan Pemilu untuk menjadi program kabinet Pemerintah. Sejak saat 1949 menjadi negara serikat dengan nama Republik Indonesia Serikat, pada waktu itu pula indonesia kembali menjadi negara kesatuan. Namun pembahasan dilanjutkan oleh Soekiman Wirjosandjojo, dikarenakan setelah itu kabinet natsir jatuh 6 bulan kemudian. Pemerintahan Soekiman pun juga tidak tuntas untuk membahas Undang-Undang pemilu ini. Di mana pada akhirnya Undang-Undang pemilu itu dapat diselesaikan dalam pembahasan oleh parlemen pada masa pemerintahan Wilopo dari PNI pada tahun 1953. Maka terealisasi lah pasal 134 UUDS tahun 1950 yang kemudian melahirkan UU No. 7 tahun 1953 tentang pemilu. Lalu pemilu dapat diselenggarakan pada tahun 1955 pada masa kabinet Burhanudin Harahap. Pemilu tersebut dilaksanakan dalam dua tahap. Tahap pertama dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota parlemen. Pemilu tahap pertama tersebut dimenangkan oleh empat partai besar yaitu; Masyumi 60 kursi, PNI 58 kursi, NU 47 kursi, dan PKI 32 kursi. Tahap kedua dilaksanakan pada 15 desember 1955 untuk memilih anggota konstituante (Badan Pembentuk UUD). Namun, setelah suksesnya Pemilu pertama, Pemilu tersebut tidak berlanjut pada pemilu kedua untuk 5 tahun berikutnya. Walaupun pada tahun 1958 Presiden Ir. Soekarno telah melantik Panitia Pemilihan Indonesia Kedua. Pasca Pemilu 1955,

keluarlah dekrit presiden 5 juli 1959 yang merupakan keputusan presiden untuk membubarkan konstituante dan pernyataan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. dimana hal tersebut merupakan akhir dari rezim demokrasi, serta awal dari pemerintahan otoritarianisme.<sup>45</sup>

### **2.2.2 Pemilu Pasca berlakunya kembali UUD 1945 (1971, 1977, 1982, 1992, 1997, 1999)**

#### *a. Pemilu 1971*

Pemilu pada tahun 1971 ditetapkan berdasarkan ketetapan MPRS nomor XIII/MPRS/1968. MPRS tetapkan bahwa pemilu dilaksanakan pada tanggal 5 juli 1971, sementara itu Undang-Undang pemilu yang berlaku adalah Undang-Undang nomor 15 tahun 1969. Undang-Undang pemilu tersebut mengamanatkan, bahwa pemilu dilaksanakan untuk memilih wakil rakyat yang duduk dalam DPRD tingkat 1 DPRD tingkat 2, dan DPR pusat. Perolehan suara hasil pemilu tahun 1971, menghadirkan Golkar sebagai pemenang 62,80% suara dan 2 partai tidak mendapat suara masing-masing adalah partai Murba dan partai IPKI. Di dalam pemilu 1971 setelah kembali ke UUD 1945 karena sebagian dari anggota dewan diangkat khusus dari amri yang tidak ikut dalam pemilu berdasarkan ketetapan No. XI/MPRS/1966. Dari jumlah anggota DPR yang sebanyak 460 orang sebanyak 360 dipilih melalui pemilihan umum sedangkan sisanya 100 orang diangkat dari anggota ABRI dan 75 orang dari golongan lain. Sementara anggota mpr ditentukan sebanyak 2 kali jumlah anggota DPR yaitu 920 orang. Pada saat itu ketentuan mengenai kepartaian kurang lebih tidak jauh berbeda dengan apa yang diterapkan di era Soekarno (tanpa UU). Namun pemilu 1971 memiliki perbedaan yang sangat signifikan dengan pemilu 1955 yakni terletak pada para pejabat negara pada tahun 1971 diharuskan bersikap netral. Udah pada tahun 1955 pejabat negara termasuk perdana menteri yang berasal dari partai bisa ikut menjadi calon partai secara formal. Meski demikian dalam praktiknya pada pemilu 1971 para pejabat pemerintah berpihak kepada Partai Golkar. Sesungguhnya pemilu itu merupakan rekayasa pemerintah yang menguntungkan Golkar.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Dr. Titik Triwulan Tutik, S.H., M.H., Op.Cit., hlm. 343–350.

<sup>46</sup> *ibid.*, 354–58.

b. *Pemilu 1977*

Pemilu ke-2 di bawah UUD 1945 dilaksanakan pada tahun 1977. Pemilu pada tahun 1977 adalah Undang-Undang nomor 4 tahun 1975. Tidak jauh berbeda dengan pemilu 1971 pemilu 1977 dalam pelaksanaannya hanya memiliki perbedaan sedikit dalam hal perbaikan dibanding pemilu 1971. Pemilu 1977 diikuti oleh tiga kontestan peserta pemilu sebagai hasil penyederhanaan dari 10 kontestan pemilu pada tahun 1971. Tujuan dilakukan penyederhanaan tersebut adalah untuk menghindari terjadinya persaingan yang tidak sehat di antara para kontestan peserta pemilu yang dapat mengarah pada perpecahan persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>47</sup>

c. *Pemilu 1982*

Tidak dengan 1977, pemilu 1982 oleh tiga kontestan yaitu Golkar, PPP, dan PDIP. Pemilu pada tahun 1982 dilaksanakan dengan landasan hukum Undang-Undang nomor 2 tahun 1980. Pemungutan suara berlangsung secara serentak pada tanggal 4 mei 1982.<sup>48</sup>

d. *Pemilu 1987*

Dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang nomor 1 tahun 1985 dan diikuti oleh tiga kontestan gula yaitu Golkar, PPP, dan PDIP. Diselenggarakan pada tanggal 23 April 1987 secara serentak di seluruh tanah air. Berdasarkan Undang-Undang nomor 2 tahun 1985, pada saat itu MPR hasil pemilu 1987 mengalami penambahan kursi yang semula hanya 920 kursi menjadi 1000 kursi. Sidang umum MPR 1988 menghasilkan 2 ketetapan, diantaranya adalah; Tap.No.III/MPR/1988 tentang Pemilu, dan Tap.IV/MPR/1988 tentang pengangkatan Presiden RI.<sup>49</sup>

e. *Pemilu 1992*

Pemilu 1992, dilaksanakan berdasarkan Tap.No.III/MPR/1988, diikuti oleh tiga kontestan peserta pemilu yaitu PDIP, Golkar, PPP. Selanjutnya pada sidang 1993, MPR ketika itu menghasilkan ketetapan diantaranya Tap.II/MPR/1993

---

<sup>47</sup> Titik Triwulan Tutik, 359–60.

<sup>48</sup> Titik Triwulan Tutik, 360–61.

<sup>49</sup> Titik Triwulan Tutik, 361–62.

tentang Pemilu. Dengan Ketetapan itu, pemilu mendatang dilaksanakan pada tahun 1997.<sup>50</sup>

*f. Pemilu 1997*

Dilaksanakan dengan landasan hukum Tap. No. II/MPR/1993. Dalam sidangnya, MPR menetapkan Soeharto sebagai Presiden RI dan BJ Habibie sebagai wapres. Pemilu pada tahun 1997 merupakan puncak ketidak berdayaan masyarakat dalam politik. Utamanya bagi mereka yang masih belum melek politik yang disebabkan dari intimidasi serta tekanan dari berbagai pihak otoritas dalam menyampaikan aspirasi politiknya. Begitu pula dalam sistem pemilu 1997 ini cara pembagian kursi yang digunakan tidak berubah masih menggunakan cara yang sama dengan pemilu pemilu sebelumnya mulai dari tahun 1971 hingga tahun 1992. Pada tahun 1997 ini diwarnai banyak protes. Hal tersebut dikarenakan banyak terdapat kecurangan-kecurangan yang terjadi di berbagai daerah bahkan di kabupaten Sampang Madura, puluhan kotak suara dibakar massa karena kecurangan. Lebih lanjut, setelah beberapa bulan Kabinet Pembangunan VII terbentuk, banyak gelombang demonstrasi yang didalangi oleh tokoh tokoh reformis serta mahasiswa yang secara gratis pula berubah menjadi gelombang demonstran yang tak terbendung lagi. Hal itu di picu oleh susunan kabinet yang sarat akan KKN, dipimpin oleh agnes monica sejak pertengahan 1997. Dimana hal itu berimbas juga pada sendi-sendi kehidupan politik, ekonomi budaya sosial maupun juga kepercayaan. Suasana kenegaraan semakin mengalami guncangan dan berakibat lengsernya presiden Soeharto pada tanggal 21 mei tahun 1998. erta berdasar pasal 8 UUD 1945 Wapres BJ Habibie ditetapkan sebagai presiden dibawah sumpah MA. Berbagai tekanan, DPR/MPR mengadakan sidang istimewa pada tanggal 10 November 1998 yang beragendakan pembahasan mengenai pencabutan Tap. MPR sebelumnya tentang pelaksanaan pemilu 2002, serta mengagendakan rencana pemilu pada bulan mei 1999 untuk pemilihan calon legislatif dan dilanjutkan Sidang Umum MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.<sup>51</sup>

*g. Pemilu 1999*

---

<sup>50</sup> Titik Triwulan Tutik, 362–63.

<sup>51</sup> Titik Triwulan Tutik, 364–66.

Pemilu 1999 dilaksanakan tanggal 7 juni 1999 dengan landasan hukum UU No.3 Tahun 1999. Pemilu 1999 hanya memilih pasangan legislatif DPR/MPR yang berjumlah 700 kursi. Pasca presiden soeharto lengser dari kekuasaannya pada mei 1998 jabatan presiden digantikan oleh wakilnya yaitu Bacharuddin Jusuf Habibie. Tas dorongan publik pemilihan umum yang baru segera dipercepat pelaksanaannya. Sehingga hasil pemilihan umum tahun 1997 akan segera diganti. Yang kemudian pemilihan umum berikutnya dilaksanakan tepat pada 13 bulan setelah kekuasaan Habibie. Yakni 7 juni 1999. Percepatan itu dilakukan untuk mengembalikan kepercayaan publik termasuk juga dunia internasional yang mana produk pemilu tahun 1997 saat itu telah dianggap tidak dapat dipercaya. Pada tanggal 14 oktober 1999 dengan Tap.No.III/MPR/1999 sidang umum MPR menolak pertanggungjawaban Presiden BJ Habiebie. Selanjutnya presiden 20 oktober 1999 Abdurrahman Wahid sebagai presiden (Tap.No.VII/MPR/1999), serta Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden dengan kabinet bernama kabinet Reformasi. Situasi ketatanegaraan tak lama kemudian goncang ketika presiden Abdurrahman Wahid inkonstitusi oleh MPR, hingga pada akhirnya harus lengser dan Megawati Soekarnoputri diangkat sebagai presiden bersama Hamzah Haz sebagai Wapres, dengan kabinet gotong royongnya. Dari beberapa persidangan MPR terdapat perubahan terhadap tatanan tatanan kenegaraan diantaranya adalah: Amandemen terhadap UUD 1945; Struktur Ketata-negaraan, serta penetapan 5 April 2004 sebagai agenda pemilu, dengan instrumen hukum UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilu.<sup>52</sup>

### **2.2.3 Pemilu 2004 : Lahirnya kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu Yang Independen**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea ke-4, menyatakan bahwa; “ kemerdekaan kebangsaan indonesia disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar yang terbentuk dalam suatu susunan negara republik indonesia yang berkedaulatan rakyat”. Negara republik indonesia tahun 1945 pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”

---

<sup>52</sup> Titik Triwulan Tutik, 366.

Mencermati pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 pasca amendemen, Ismail Sunny berpendapat :

Ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca amendemen menjelaskan bahwa pelaku tetap diam asas kedaulatan rakyat, tetapi menganut bola secara tegas prinsip “ kedaulatan yang dapat dibagi-bagi (divided sovereignty)”. Setelah tugas dianut kedaulatan yang bersifat politik (Political Sovereignty) diletakkan “di tangan rakyat”, kedaulatan bersifat hukum (legal sovereignty) dipisah dalam 2 bagian legislatif dan eksekutif. Pemilu merupakan salah satu wujud dari kedaulatan rakyat dalam waktu-waktu tertentu yang semuanya dilaksanakan menurut Undang-Undang sebagai perwujudan negara hukum dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan mengenai pemilihan umum sendiri diatur didalam bab VIIB dengan judul pemilihan umum UUD 1945, hasil amendemen. Bab ini memuat hanya satu pasal saja, yaitu pasal 22 yang merupakan hasil perubahan ketiga UUD 1945. Pasal 22E ayat (1) menyatakan: pemilihan umum dilaksanakan secara langsung umum bebas rahasia jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Hal ini merupakan asas pemilu yang dijelaskan lebih lanjut di dalam pasal 22 E ayat (2), ingatkan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden, dan Wakil Presiden, serta DPRD. Di dalam pasal tersebut juga dijelaskan bahwa pemilu diselenggarakan oleh lembaga independen yang bernama komisi pemilihan umum atau disingkat (KPU).

Operasionalisasi dari pasal 22 E Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tertuang didalam UU No. 12 tahun 2004 tentang Pemilu Legislatif moderasi pelaksanaan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta UU 23 tahun 2004 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Wresiden yang mengakomodasi pelaksanaan pemilu untuk memilih presiden dan wakil presiden.

Pemilu 2004 merupakan pemilu yang berbeda dengan pemilu pemilu sebelumnya, baik pada orde lama, orde baru, maupun periode awal orde reformasi tahun 1999 lalu. Perbedaan-perbedaan tersebut diantaranya adalah; Pertama, pemilu diselenggarakan oleh KPU yang mandiri, nonpartisan, tidak memihak, transparan, dan profesional karena rekrutmen keanggotaannya melibatkan seluruh masyarakat melalui mekanisme fit and proper test. Kedua, pemilu

diselenggarakan untuk memilih wakil rakyat (DPR, DPRD Prov., DPRD Kota/Kab.) dan Wakil Daerah (DPD), serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis kuat dan memperoleh dukungan rakyat sehingga memiliki derajat legitimasi yang tinggi. Ketiga, pemilu untuk memilih presiden dan wapres secara langsung.<sup>53</sup>

#### **2.2.4 Pemilu 2009 : Penerapan *Parliamentary Threshold* dan *Presidential Threshold***

Pemilu 2009 yang lebih menjamin demokrasi secara konstitusional, dalam upayanya mewujudkan hal itu maka pemilu 2009 memiliki karakteristik yang berbeda dengan pemilu pemilu sebelumnya. Pertama, penerapan *Parliamentary Threshold* dan *Presidential Threshold*. Kedua, akomodasi terhadap calon presiden non partai (Calon Independen) langkah pertama yang dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan stabilitas pemerintahan demi terwujudnya amanat Undang-Undang Dasar 1945 untuk memaksimalkan sistem *Presidential* dengan tanpa mengabaikan hak-hak demokrasi dalam UUD 1945. Adapun langkah kedua ditempuh untuk mengakomodasi calon atau figur yang benar-benar merupakan pilihan masyarakat. Sehingga mereka bukanlah partisan yang pada akhirnya hanya berpihak pada partai-partai yang mengusung kan dan bersifat sektarian sebagaimana selama ini disaksikan. Ini diharapkan akan batik figur yang benar-benar hanya berpihak pada kepentingan negara dan bangsa, kamu tidak merasa atau perlu membalas budi terhadap kelompok tertentu.

Sistem multipartai yang dianut di dalam pemilu di Indonesia pada saat pasca Reformasi, menghasilkan pembiakan pada politik yang berujung pada ketidakefektifan. Pada pemilu 2004 terdapat 24 parpol, pada pemilu 2009 terdapat 34 parpol yang menjadi kontestan. Ali Masykur Musa, menjelaskan jumlah tersebut menandai 2 fenomena. Menunjukkan kepada suburnya iklim demokrasi sebagai konsekuensi kebebasan berpolitik. Kedua menunjukkan belum siapnya atau belum stabilnya penataan sistem kepartaian.<sup>54</sup>

Dalam sistem pemilu yang fragmentasi akan sulit melahirkan suatu partai kuat untuk mendukung pemerintahan, sehingga mengharuskan partai politik

---

<sup>53</sup> Titik Triwulan Tutik, 373–75.

<sup>54</sup> Ali Masykur Musa, “Gagalkah Penyederhanaan Parpol?” diakses 27 februari 2019, 05.23

melakukan koalisi dengan partai lain. Sementara, bangunan koalisi sendiri masih terkesan rapuh, karena bagaimanapun juga kondisi antar koalisi parpol tidak dibangun atas kesadaran ideologi dan kerakyatan, melainkan dibangun atas dasar kepentingan sesaat (pragmatis). Rapuhnya pemerintah merupakan dampak dari lemahnya sistem kepartaian, diindikasikan pula dengan seringnya kebijakan pemerintah di interpelasi oleh DPR, hak angket dan ancaman penarikan dukungan. Hal ini lalu menjadi senjata bagi parpol untuk berkompromi dengan pemerintah (Presiden).

Melihat keadaan tersebut, Pemerintah dan DPR mengundang Undang-Undang politik untuk menciptakan stabilitas politik yaitu dengan Undang-Undang nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Di mana di dalam pasal 202 Undang-Undang tersebut mengadopsi Penerapan sistem Parliamentary Treshold. Pasal 202 ayat (1) UU Pemilu Legislatif menyebutkan: peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara sah nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR. Setidaknya ada beberapa alasan mengapa perlu dibangun sistem ambang batas yang akan manage sistem multipartai yang ada, diantaranya adalah<sup>55</sup>;

1. Bentuk sistem kepartaian multipartai sederhana yaitu dengan meminimalisasi jumlah parpol di dalam parlemen;
2. Meningkatkan dan memperbaiki mekanisme serta prosedur rekrutmen pejabat politik;
3. Memperkuat parpol dan parlemen;
4. Memperkuat sistem Presidential setelah terealisasinya sistem multipartai sederhana.

### 2.3 Kebijakan Hukum (Legal Policy)

Kebijakan Hukum yang akan dibahas pada penelitian bagian ini merupakan kebijakan umum pemerintah yang terdapat pada bidang hukum. Kebijakan umum pada bidang hukum disebut kebijakan hukum (legal policy). Kebijakan hukum bertujuan untuk menetapkan, mendorong, serta membangun,

---

<sup>55</sup> Titik Triwulan Tutik, hlm. 382-83.

pertumbuhan dan perkembangan pada bidang hukum. Perkembangan bidang hukum itu sendiri, akan bergantung kepada pertumbuhan dan pengembangan sistem hukum. Tentunya Implementasi dalam kebijakan hukum pada bidang hukum diarahkan kepada upaya sebagai pendorong bagi pertumbuhan serta perkembangan sistem hukum atau tata hukum sesuai dengan perkembangan masyarakat. Kebijakan hukum memiliki tujuan untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan sistem hukum tidaknya dapat dibagi dalam dua kategori apabila ditinjau prespektif dari waktu. Kebijakan hukum di bawah ini mempergunakan sistem hukum sebagai sarana untuk mengungkapkan serta memberikan legalitas kepada kebijakan hukum sehingga dapat mengikat semua pihak yang terkait. Diantaranya:

1. Kebijakan hukum yang bertujuan menetapkan atau mendorong pertumbuhan dan perkembangan sistem hukum atau tata hukum yang berlaku pada saat ini di tempat ini yang dapat disebut kebijakan hukum tentang *ius constitutum*.
2. Hukum yang bertujuan menetapkan atau mendorong pertumbuhan dan perkembangan sistem hukum atau tata hukum yang akan datang disebut juga dengan kebijakan hukum mengenai *ius constituendum*.<sup>56</sup>

#### 2.4 Sistem Presidential

Presidentialisme merupakan salah satu bagian dari sistem pemerintahan negara-negara di dunia. Sebagaimana diketahui, berdasarkan garis besarnya sistem pemerintahan Presidentialisme terbagi kedalam dua sistem besar, yaitu; pemerintahan Presidential dan pemerintahan parlementer. Hal ini sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh C.F. Strong yang mana dia membagi sistem Presidential menjadi dua yaitu; *parliamentary executive* dan *non parliamentary executive* atau *fixed executive*.<sup>57</sup>

Namun tidak semua negara dalam menjalankan sistem pemerintahan menggunakan Presidential murni atau parlementer murni. Kebanyakan negara menggunakan sistem yang bersifat campuran yang kemudian Lijphart disebut

---

<sup>56</sup> Hotma P. Sibuea, *Ilmu Politik Hukum, Sebagai suatu Cabang Ilmu Pengetahuan*, 214.

<sup>57</sup> C.F. Strong, *Konstitusi Politik Modern, Kajian Tentang Sejarah Dan Bentuk - Bentuk Konstitusi Dunia (Modern Political Constitutions; An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form)*, 84.

dengan sistem hybrid. Sistem hybrid lebih kental sistem Presidential nya atau sebaliknya dapat lebih kental sistem parlementernya. Misalnya di Perancis, yang sistem hybrid nya lebih kental kepada Presidential, karena presiden dipilih langsung oleh rakyat. Presiden dipilih dan diangkat hanya sebagai kepala negara saja, sedang kepala pemerintahannya dilaksanakan oleh perdana menteri yang akan dipilih dan ditunjuk oleh Presiden sendiri. Dalam pertanggungjawabannya perdana menteri bertanggung jawab kepada parlemen, Tidak lagi kepada rakyat sebagaimana ciri ciri sistem Presidentialisme. Sebaliknya, di Jerman yang menganut sistem hybrid titik beratnya lebih kental kepada sistem parlementer. Hal tersebut dikarenakan kepala pemerintahan dipimpin oleh perdana menteri atau kanselir yang diangkat dari partai pemenang pemilu. Jerman pun menganut sistem campuran, karena mereka juga memiliki presiden di mana jabatan presiden seharusnya hanya dikenal di dalam sistem Presidential. Presiden tersebut dipilih oleh Bundestag dan juga memiliki kewenangan eksekutif salah satunya adalah mengangkat personalia pemerintahan.<sup>58</sup>

Selain itu, sarjana di Indonesia juga memberikan definisi mengenai karakteristik pemerintahan Presidential. Mahfud MD mengatakan, karakteristik pemerintahan Presidential yaitu; pertama, kepala negara sebagai kepala pemerintahan, kedua, pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen, ketiga, menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden dan keempat, eksekutif dan legislatif sama sama kuat.<sup>59</sup> Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie mengemukakan Setidaknya terdapat 9 ciri Presidential, antara lain; pertama, terdapat pemisahan yang jelas antara eksekutif dan legislatif; kedua, presiden merupakan eksekutif tunggal dan kekuasaannya tidak dapat dibagi, ketiga, kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara dan sebaliknya; presiden mengangkat menteri sebagai pembantu presiden serta bertanggung jawab kepada presiden; kelima, presiden tidak dapat membubarkan parlemen; keenam, jika didalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen namun, di dalam sistem Presidential berlaku prinsip supremasi konstitusi; ketujuh, Presiden juga bertanggung jawab kepada konstitusi; kedelapan, presiden bertanggung jawab

---

<sup>58</sup> Arent Lijphart, *Sistem Pemerintahan Parlementer Dan Presidential*, 164.

<sup>59</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, 74–80.

kepada rakyat; kesembilan, kekuasaan tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer namun tersebar.<sup>60</sup>

Jimly assiddiqie<sup>61</sup> mengutarakan bahwa sistem Presidential memiliki keuntungan yang justru menjamin stabilitas pemerintahan. Selain itu sistem Presidential dapat dipraktikkan dengan tetap mempertahankan sistem multipartai yang dapat mengakomodasikan kekuatan politik dalam masyarakat yang tentunya perlu diimbangi dengan pengaturan konstitusional sebagai upaya mengurangi dampak negatif dari sistem Presidential tersebut, diantaranya;

Pertama, dalam sistem Presidential presiden dan wakil presiden adalah institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif di bawah Undang-Undang Dasar.

Kedua, adalah presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat secara langsung dan karena itu secara politik tidak bertanggung jawab kepada lembaga parlemen melainkan langsung kepada rakyat.

Ketiga, presiden dan wakil presiden akan tetapi jawaban hukum apabila melakukan pelanggaran hukum serta konstitusi.

Keempat, Apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden atau Wakil Presiden, dapat dilakukan melalui pemilihan di dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat. Namun hal itu tidak menurut prinsip pertanggungjawaban presiden kepada rakyat.

Kelima, Menteri adalah pembantu Presiden dan Wakil Presiden. Namun, susunan Kabinet dan jumlah Menteri ditetapkan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat karena hal itu menyangkut APBN. Karena itu Presiden tidak dapat mengangkat atau memberhentikan para menteri dengan seenaknya. Keenam, Jabatan Presiden tidak boleh dijabat oleh orang yang sama selama lebih dari 2 periode masa jabatan. Beberapa badan atau lembaga negara di dalam lingkup kekuasaan eksekutif juga ditentukan independensinya dalam rangka menjalankan fungsi dan tugas utamanya. Lembaga tersebut yang dimaksud adalah Bank Indonesia sebagai bank sentral Kepolisian Negara, Kejaksaan Agung, Tentara Nasional Indonesia, dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

---

<sup>60</sup> Jimly Assiddiqie, *Pokok - Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, 316.

<sup>61</sup> *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Di Indonesia*, Op.Cit., 62–63.

## BAB IV PENUTUP

### 4.1 Kesimpulan

1. Alasan yang melandasi serta pendapat menjustifikasi diterapkannya *Presidential Threshold* dalam sistem pemilihan umum presiden dan wakil presiden indonesia memiliki dasar empiris terkait dengan aspek historis daripada sejarah hukum pemilu serta relevansinya dengan sistem presidensial yang diterapkan di indonesia berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 merupakan kewenangan legislatif atau dapat disebut *open legal policy*.
2. Pengaturan *Presidential Threshold* dapat berimplikasi kepada Koalisi atau gabungan partai politik di dalam parlemen. Pengaturan tersebut akan menimbulkan berkurangnya fragmentasi partai politik atau koalisi yang ada di parlemen, dan menjadi semakin sederhana. Sehingga presiden dalam menentukan kebijakannya hanya akan dihadapkan oleh dua kubu saja yakni kubu pro pemerintah dan kubu oposisi. Melalui pengaturan *Presidential Threshold* partai-partai akan berkonsolidasi secara massif, untuk melampaui atau setidaknya-tidaknya dapat memenuhi prasyarat ambang batas kursi di DPR dan suara sah secara nasional untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

### 4.2 Saran

1. Melihat dari aspek historis, urgensi serta pentingnya ketentuan *Presidential Threshold* dalam sistim pemilu di Indonesia, maka penulis disini berpendapat bahwa saat ini, pengaturan mengenai *Presidential Threshold* perlu dipertahankan.
2. Sistem Multipartai yang saat ini perlu dipertahankan. Namun, jumlah partai politik yang ada, perlu disederhanakan, terutama jumlah partai politik di parlemen. mengingat dalam sistem presidensialisme murni untuk mencapai pemerintahan efektif tidak diperlukan banyak partai politik.

tentunya pengurangan jumlah partai tersebut harus juga dilakukan secara konstitusional, tanpa mengabaikan aspek hak-hak asasi manusia.



## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku:

- A. Mukthie Fadjar. 2013, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, Dan Demokrasi*. Malang: Setara Press.
- Abby Yuhana. 2009, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Revisi. Jakarta: Fokusmedia.
- Arent Lijphart. 1995, *Sistem Pemerintahan Parlementer Dan Presidensial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Arif Wibowo. 2018. *Pemilihan Umum Setelah Perubahan Undang - Undang Dasar 1945 Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*. Universitas Jember.
- Barda Nawawi Arief. 2010 *Perbandingan Hukum Pidana*
- C.F. Strong. *Konstitusi Politik Modern, Kajian Tentang Sejarah Dan Bentuk - Bentuk Konstitusi Dunia (Modern Political Constitutions; An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form)*. Jakarta: Nuansa dan Nuansa Media, 2004.
- Cora Elly Noviati. 2013. "Jurnal Konstitusi: Demokrasi Dan Sistem Pemerintahan." In *Jurnal Konstitusi*. Vol. 10. 2. Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta: Redaksi Jurnal Konstitusi
- Edie Toet Hendratno. 2014. "Sistem Presidensial Dalam Multipartai : Mendesain Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif." In *Sistem Presidensial Dalam Multipartai*. Jakarta: Universitas Pancasila.
- Hanta Yuda AR. 2010. *Presidensialisme Setengah Hati*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hotma P. Sibuea. 2017, *Ilmu Politik Hukum, Sebagai suatu Cabang Ilmu Pengetahuan*. Ciracas, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ibrahim, Johnny. 2007, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Janedjri M. Gaffar. *Politik Hukum Pemilu*. Konstitusi Press,
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara dan Pilar - Pilar Demokrasi*. Kedua. Sinar Grafika, 2012.—*Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat Dan Demokratis*. Malang: Setara Press, 2015.—*Konstitusi Dan Konstitusionalisme Di Indonesia*. Sinar Grafika,——. *Pokok - Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007.

- Koichi Kawamura. "President Restrained: Effects of Parliamentary Rule and Coalition Government on Indonesia's Presidentialism,"
- M. Rusli Karim. 1991. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogyakarta.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada,
- Moh. Mahfud MD. 2000, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Revisi. Yogyakarta: UII Press.
- Mukti Fajar Dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Peter Mahmud Marzuki. 2011, *Penelitian Hukum*. 7. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Scott Mainwaring. 1990. *Presidentialism, Multy Party Systems, and Democracy : The Difficult Equation*. Vol. 144. Working Paper.
- Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Kencana Prenada Media Group,
- Uu Nurul Huda. 2018. *Hukum Partai Politik Dan Pemilu Di Indonesia*. Jl. Melati Mekar No. 2 Bandung, Jawa Barat: Fokus Media.
- Verónica Hoyo. 2018, "The Oxford Handbook of Electoral Systems in Context France." In *The Oxford Handbook of Electoral Systems*. 198 Madison Avenue, New York, NY 10016, United States of America.: Oxford University Press.
- Yuko Kasuya. *Presidents, Assemblies and Policy-Making in Asia*.

## **2. Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah

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

### 3. Karya Ilmiah Hukum:

Ali Masykur Musa. "Gagalkah Penyederhanaan Parpol?," June 2008.

Ayon Diniyanto. "Mengukur Dampak Penerapan *Presidential Threshold* Di Pemilu Serentak Tahun 2019." *08 Oktober 2018* 1 : 83–90.

Devina Halim. "'*Presidential Threshold*' Dapat Memicu Pemilu Semakin Pragmatis : Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul "'*Presidential Threshold*' Dapat Memicu Pemilu Semakin Pragmatis "," July 31, 2018.  
<https://nasional.kompas.com/read/2018/07/31/20480511/presidential-threshold-dapat-memicu-pemilu-semakin-pragmatis>.

Evi Purnama Wati,SH.MH. "Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat" 8 (Mei 2015).

Hidayatulloh, Bagus Anwar. "Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif Dan Presiden Tahun 2009 Dan 2014 Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 2 (OKTOBER 2014).

Mardian Wibowo. "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Pengujian Undang - Undang." *Jurnal Konstitusi*, revisi, 12 (March 16, 2015).

Moh. Nadlir. "Alasan Pasal Ambang Batas Pencalonan Presiden Kembali Digugat Ke MK Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul 'Alasan Pasal Ambang Batas Pencalonan Presiden Kembali Digugat Ke MK'," June 14, 2018.  
<https://nasional.kompas.com/read/2018/06/14/06321551/alasan-pasal-ambang-batas-pencalonan-presiden-kembali-digugat-ke-mk>.

Ni'matul Huda dan Imam Nasef. *Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*.

Retno Saraswati. "Desain Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif." Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Udiyo Basuki. "Refleksi 65 Tahun Indonesia Berkonstitusi." *Quo Vadis UUD 1945* Vol.1 No.1.