

ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM DITINJAU DARI ASAS PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BAIK DAN PRINSIP ASAS KEDAULATAN RAKYAT

Laila Nurul Hidayati¹, Salma Rifda Salsabila², Susi Rosiana³, Leony Azizah Munawwaroh⁴

Program Studi Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Tidar

Email : lailanurulh28@gmail.com¹, salmarifdasalsabila@gmail.com²,

susirosiana662@gmail.com³, leonyazzhm@gmail.com⁴

ABSTRAK

Berdasarkan konsep kedaulatan rakyat dan pembentukan peraturan perundang-undangan, penelitian ini mengkaji Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Kajian yang menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan legislatif, konseptual, dan kasus ini menyimpulkan bahwa meskipun proses legislasi Undang-Undang Pemilu bersifat prosedural, namun secara substantif belum memenuhi norma efisiensi, keterbukaan, dan kejelasan formulasi. Sejumlah standar, seperti ambang batas presidensial dalam Pasal 222, telah membatasi ruang gerak keterlibatan politik dan hak konstitusional warga negara akibat dominasi kepentingan politik. Berdasarkan temuan kajian ini, undang-undang tersebut perlu ditinjau dan disempurnakan agar sistem pemilu lebih inklusif dan demokratis karena belum sepenuhnya sejalan dengan gagasan kedaulatan rakyat.

Kata Kunci: UU Pemilu, Asas Pembentukan Peraturan, Kedaulatan Rakyat, *Presidential Threshold*

ABSTRACT

Based on the concepts of popular sovereignty and the establishment of laws and regulations, this paper examines Law Number 7 of 2017 regulating Elections. This study, which employs normative legal research methods through legislative, conceptual, and case approaches, concludes that while the Election Law's legislative process is legally procedural, it does not substantively adhere to the norms of efficiency, openness, and clarity of formulation. A number of standards, such as the presidential threshold in Article 222, have limited the space for political involvement and citizens' constitutional rights due to the dominance of political interests. According to the study's findings, these laws need to be reviewed and improved in order to make the electoral system more inclusive and democratic because they are not entirely consistent with the idea of popular sovereignty.

Keywords: Election Law, Principles of Regulation Formation, People's Sovereignty, *Presidential Threshold*

Article History

Received: Desember 2025

Reviewed: Desember 2025

Published: Desember 2025

Plagiarism Checker No 234

Prefix DOI : Prefix DOI :

10.8734/CAUSA.v1i2.365

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Kedaulatan rakyat merupakan landasan utama dalam sistem demokrasi Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Prinsip ini menegaskan bahwa seluruh proses pemerintahan harus berorientasi pada kepentingan rakyat

sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara. Dalam kerangka tersebut, Pemilihan Umum (Pemilu) menjadi sarana utama untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara nyata, karena melalui pemilu setiap warga negara dapat menyalurkan hak politiknya dalam menentukan arah pemerintahan dan memilih wakil-wakilnya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilu tidak sekadar menjadi mekanisme rutin dalam siklus politik, melainkan juga sebagai instrumen konstitusional yang menjamin terwujudnya pemerintahan yang demokratis serta berlandaskan prinsip negara hukum.

Meskipun demikian, keberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya Pasal 222 yang mengatur mengenai *presidential threshold*, menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi, praktisi hukum, maupun masyarakat sipil. Ketentuan tersebut mensyaratkan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sedikitnya 20 persen kursi di Dewan Perwakilan Rakyat atau 25 persen suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebelumnya. Ketentuan ambang batas tersebut dianggap membatasi hak konstitusional warga negara untuk dipilih dan memilih, karena hanya partai-partai besar yang memiliki kesempatan untuk mengusung calon presiden. Akibatnya, ruang partisipasi politik rakyat menjadi sempit dan pilihan publik terhadap calon pemimpin menjadi terbatas.¹

Secara teoritis, tujuan diterapkannya ambang batas pencalonan presiden adalah untuk memperkuat sistem presidensial, mencegah fragmentasi partai politik, serta menjaga stabilitas pemerintahan. Akan tetapi, dalam praktiknya, penerapan ambang batas ini justru dianggap bertentangan dengan semangat demokrasi karena meniadakan kesempatan bagi partai-partai kecil dan partai baru untuk berpartisipasi secara setara dalam proses politik. Selain itu, ketentuan tersebut lebih menitik beratkan pada hasil kompromi politik antar-elite yang berpotensi menghambat keterwakilan rakyat secara menyeluruh.²

Berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, setiap undang-undang wajib memenuhi asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan pembentuk yang tepat, asas keterbukaan, asas kejelasan rumusan, asas keterlaksanaan dan kedayagunaan, serta asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan. Asas-asas tersebut tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif, karena menjadi pedoman utama agar produk hukum yang dihasilkan memiliki kepastian hukum, efektivitas, dan legitimasi publik. Dalam praktiknya, implementasi asas-asas tersebut sering kali menghadapi tantangan serius, terutama ketika proses pembentukan undang-undang lebih dipengaruhi oleh kepentingan politik dibandingkan dengan kebutuhan hukum masyarakat secara luas.³

Keterlibatan publik dan transparansi dalam proses legislasi merupakan unsur fundamental untuk menjamin kualitas norma hukum yang dihasilkan. Akan tetapi, dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, banyak keputusan strategis justru ditetapkan melalui mekanisme politik tertutup di tingkat elite partai. Hal ini menunjukkan bahwa asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat belum dijalankan secara optimal, sehingga produk legislasi yang dihasilkan belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah keterpaduan antara asas kejelasan tujuan dan asas kesesuaian materi muatan. Tujuan utama pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah untuk menciptakan sistem politik yang efisien, demokratis, dan stabil. Akan tetapi, substansi beberapa pasalnya justru menimbulkan ketidakpastian hukum. Pengaturan mengenai ambang

¹ YOHANES MEGA HENDARTO, "Memahami Tingkat Partisipasi Pemilih," *Journal of Governance* 2, no. 2 (2024): 146–62, <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/22/memahami-tingkat-partisipasi-pemilih>.

² Andi Desmon, "RELEVANSI PRESIDENTIAL THRESHOLD DENGAN PRINSIP KEDAULATAN RAKYAT A . Pendahuluan Pelaksanaan Pemilihan Umum Merupakan Syarat Mutlak Bagi Negara Hukum Yang Demokratis Dalam Rangka Pelaksanaan Dari Asas Kedaulatan Rakyat Atau Demokrasi . Berdasarkan Sistem," *Soumatera Law Review* 1 (2018): 218–32.

³ Jurnal Ilmu Hukum, "PENERAPAN ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-" 2, no. 2 (2025): 367–72.

batas pencalonan presiden, misalnya, memunculkan tafsir ganda terhadap makna *kedaulatan rakyat* dalam praktik penyelenggaraan pemilu. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara tujuan normatif undang-undang dengan pelaksanaannya di lapangan.

Menurut prinsip kedaulatan rakyat yang menjadi dasar sistem demokrasi Indonesia, setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam menentukan pemimpin dan arah kebijakan negara. Ketentuan mengenai ambang batas pencalonan presiden berpotensi mengurangi hak konstitusional warga negara karena membatasi ruang partisipasi politik rakyat. Rakyat seharusnya memiliki kebebasan penuh untuk memilih pemimpin tanpa adanya batasan struktural yang dibentuk oleh kepentingan politik tertentu. Esensi demokrasi terletak pada adanya pengawasan publik terhadap proses politik serta partisipasi masyarakat dalam menentukan arah pemerintahan. Ketika hanya partai-partai besar yang dapat mengusung calon presiden, substansi kedaulatan rakyat menjadi tereduksi karena pilihan masyarakat dibatasi oleh konfigurasi kekuatan politik di parlemen.

Dalam konteks asas keterbukaan pembentukan peraturan perundang-undangan, transparansi merupakan prinsip fundamental untuk menjamin partisipasi publik dalam proses legislasi. Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang cenderung tertutup menimbulkan potensi ketidakpercayaan masyarakat terhadap hasil undang-undang yang disahkan. Minimnya keterlibatan publik juga berimplikasi pada lemahnya legitimasi hukum terhadap produk legislasi tersebut.⁴ Selain itu, aspek perlindungan hak politik warga negara menjadi bagian penting dalam pembahasan ini. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan konstitusional untuk memastikan agar hak pilih rakyat tidak dibatasi secara sewenang-wenang oleh peraturan yang bersifat diskriminatif.⁵ Melalui berbagai putusannya, Mahkamah telah menunjukkan komitmen untuk menegakkan prinsip keadilan pemilu dan menjamin kesetaraan akses bagi seluruh warga negara.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa penerapan *presidential threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Secara prosedural, undang-undang ini memang dibentuk melalui mekanisme legislasi yang sah antara DPR dan Pemerintah, namun secara substansial masih terdapat ketidaksesuaian dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap ketentuan tersebut agar penyelenggaraan pemilu di masa mendatang benar-benar mencerminkan partisipasi rakyat yang luas serta menjamin kesetaraan hak politik bagi seluruh warga negara. Dengan demikian, kajian terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi penting untuk menilai sejauh mana pembentukan dan substansinya telah sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta prinsip kedaulatan rakyat. Hasil analisis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam memperkuat sistem demokrasi Indonesia agar lebih terbuka, inklusif, dan sesuai dengan cita-cita konstitusi.

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditinjau dari Asas Pembentukan Peraturan-Undang-Undang yang Baik?
2. Bagaimana ketentuan batas pencalonan presiden dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditinjau dari Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Hak Pilih Politik warga negara?

⁴ I Ketut Agus Krisna Adiputra, Ida Ayu Putu Widiati, and Luh Putu Suryani, "Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Preferensi Hukum* 6 (2025): 55–61, <https://doi.org/10.22225/jph.6.1.2025.55-61>.

⁵ Gita Pradina and Jadmiko Anom Husodo, "Peran Mahkamah Konstitusi Terkait Perlindungan Hak Pilih Warga Negara Indonesia Dalam Pemilu 2019 Melalui Putusan Mk Nomor 20/Puu-Xvii/2019," *Res Publica* 4, no. 2 (2011): 190–204.

TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk menganalisis proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berdasarkan Asas Pembentukan Perundang-Undangan yang Baik
2. Untuk menganalisis ketentuan batas pencalonan presiden dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berdasarkan Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Hak Pilih Politik warga negara

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang berfokus pada analisis norma hukum yang terdapat dalam literatur hukum terkait, putusan pengadilan, serta peraturan perundang-undangan. Metode ini digunakan untuk mengevaluasi Pasal 222 tentang ambang batas presidensial berdasarkan konsep kedaulatan rakyat dan hak politik warga negara, serta untuk mengkaji apakah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

PEMBAHASAN

1. Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditinjau dari Asas Pembentukan Perundang-Undangan yang Baik.

Pengambilan keputusan dalam politik sangat dipengaruhi dari adanya dinamika politik karena adanya kebijakan yang tidak bisa dipahami secara komprehensif terlepas dari pengaruh lingkungan. Pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan cara pemilihan pendekatan teoritis yang dapat digunakan sebagai analisis pembentukan kebijakan yang tepat sesuai dengan fenomena yang ada. Berdasarkan teori Anderson, pendekatan teori pembentukan dilakukan dengan pendekatan elit dan pendekatan institutionalism. Pendekatan ini upaya dominasi keputusan politik dalam pembentukan regulasi pemilu dapat terlihat serta memiliki argumen yang logis. Dalam teori elit lebih memberikan penekanan pada penjelasan yang substantif mengenai proses pelaksanaan kebijakan, pihak yang berwenang mengendalikan kebijakan serta manfaat dari kebijakan yang dibuat.

Peristiwa politik terkait pembahasan Rancangan Perundang-Undangan menjadi isu yang krusial dan menjadi bahan diskusi yang panjang. Dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Pemilu terdapat tiga tahapan yang menarik dalam menentukan keputusan politik tentang sistem pemilu yang disahkan menjadi undang-undang. Untuk meyakinkan pihak lawan agar menerima rencana tersebut atau setidaknya memahaminya landasannya, proses debat pertama-tama melibatkan dialektika dan argumen berdasarkan preferensi dan kepentingan masing-masing fraksi. Kedua, kompromi politik antar kelompok yang tidak dapat mencapai kesepakatan dalam pembahasan sebelumnya dapat difasilitasi melalui proses lobi, yang mengharuskan penundaan rapat pembahasan RUU Pemilu. Ketiga, keputusan politik dibuat di tingkat tertinggi partai politik, di mana komunikasi antar elit partai menentukan keputusan, alih-alih perselisihan atau kompromi antar fraksi DPR.

Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dapat ditinjau dari beberapa asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memperlihatkan perpaduan antara pemenuhan prosedur secara formal dan kelemahan kualitas yang substantif yang relevam dengan enam asas normatif. Asas tersebut berupa asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas keterbukaan, asas kejelasan umum, asas keterlaksanaan dan kedayagunaan, serta asas kesesuaian jenis dan materi muatan. Secara formal, tujuan dari legislasi yakni adanya kodifikasi dan penyatuan dari berbagai aturan pemilu agar sistem menjadi lebih sama dan efisien. Asas dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yakni adanya kejelasan tujuan. Asas kejelasan tujuan tampak terpenuhi jika dirumuskan dengan jelas dalam dokumen yang mendukung, namun pada realitanya pembahasan mengenai

pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut masih mengidentifikasi bahwa tujuan normatif masih harus dikompromikan oleh tekanan dari tuntutan politik praktis selama proses legislasi.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum didasarkan juga pada asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dimana asas ini menghendaki agar peraturan dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Pembentukan Undang-Undang ini dilakukan oleh DPR bersama Pemerintah melalui mekanisme pansus dan rapat paripurna sehingga legitimasi formal terpenuhi, tetapi dinamika internal legislatif mempengaruhi substansi sehingga masih menimbulkan pertanyaan tentang konsistensi teknis norma yang dihasilkan. Dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah dilakukan oleh lembaga yang sah, yakni DPR bersama Presiden melalui Panitia Khusus RUU Pemilu.

Berkaitan dengan asas keterbukaan, masyarakat mengharapkan bahwa dalam proses pembentukan peraturan dilakukan secara transparan, dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dokumen dan kajian menunjukkan bahwa adanya forum-forum konsultasi seperti rapat dan pertemuan dengan pemangku kepentingan, namun akses publik terhadap draft dan proses pengambilan keputusan terbatas sehingga asas keterbukaan belum terpenuhi secara memadai. Banyak keputusan yang krusial yang ditetapkan melalui mekanisme internal yang kurang transparan. Dalam asas keterbukaan tidak sepenuhnya terpenuhi, sebab masyarakat tidak dapat secara penuh mengetahui bagaimana ketentuan-ketentuan strategis lahir dan ditetapkan. Kalangan akademisi bahkan mengkritik bahwa proses legislasi UU ini terkesan lebih berorientasi pada negosiasi politik internal daripada partisipasi publik secara bermakna, sehingga mengurangi kualitas demokratis dari pembentukan undang-undang tersebut. Selain itu, keputusan politik mengenai isu penting mengenai ambang batas parlemen dan presidential threshold lebih ditentukan melalui lobi politik tertutup antrafraksi.

Berdasarkan dari asas kejelasan rumusan, struktur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang panjang dan kompleks dirancang untuk memberikan kepastian hukum yang komprehensif, terutama karena mengatur pemilu legislatif, pemilu presiden, dan seluruh perangkat penyelenggaranya. Namun masih ada beberapa pasal yang multitafsir yang menimbulkan perdebatan interpretasi serta mengakibatkan banyaknya ketentuan yang diuji ke Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut telah mengindikasikan adanya masalah penulisan dan substansi yang menurunkan kepastian hukum, oleh karenanya asas kejelasan rumusan hanya terpenuhi secara sebagian.

Selanjutnya ditinjau dari asas keterlaksanaan dan kedayagunaan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada awalnya ditujukan untuk menyederhanakan dan meningkatkan efisiensi biaya dalam sistem pemilu melalui penggabungan pemilu legislatif dan presiden yang dilaksanakan secara serentak. Namun pada kenyataan telah menunjukkan bahwa implementasi pemilu tahun 2019 banyak menimbulkan beban administratif dan teknis yang besar, terutama pada tingkat KPPS yang mengalami kelelahan dalam bekerja karena tugas yang berlebihan sehingga memicu banyak korban jiwa.⁶ Oleh karena itu, efektivitas dalam aturan perlu adanya evaluasi dan diperbaiki untuk memenuhi asas implementabilitas dan manfaat sosial yang diharapkan.

Mengenai asas kejelasan jenis dan materi muatan yang diatur dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, pada umumnya sesuai dengan tingkat undang-undang karena menyangkut norma pokok penyelenggaraan pemilu, namun kontinuitas dan harmonisasi dengan peraturan pelaksana yakni Peraturan KPU dan

⁶ J Marthin, "Kewenangan Komisi Pemilihan Umum Dalam Pembentukan Norma Pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Berdasarkan Kesesuaian Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Awasia: Jurnal Pemilu Dan Demokrasi* 1, no. 2 (2021): 113–25, <http://jurnal.banten.bawaslu.go.id/index.php/awasia/article/view/54%0Ahttps://jurnal.banten.bawaslu.go.id/index.php/awasia/article/download/54/42>.

Peraturan Bawaslu yang menuntut perhatian agar tidak terjadi konflik norma saat dilaksanakan di lapangan.⁷ Adanya ketidaksinkronan ini memperlihatkan bahwa pembentuk undang-undang belum sepenuhnya mengantisipasi semua implikasi teknis dari materi yang dirumuskan, sehingga asas kesesuaian jenis dan materi muatan terpenuhi secara normatif tetapi tidak sepenuhnya tuntas pada tataran implementasi. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa proses legislasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum secara prosedural memenuhi kewenangan pembentuk undang-undang dan memiliki tujuan yang jelas, tetapi kualitas pemenuhan asas pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya keterbukaan, kejelasan rumusan, dan daya laksana memerlukan perbaikan melalui revisi teknis, peningkatan transparansi proses legislasi, dan kajian empiris pasca-implementasi yang sistematis.

2. Ketentuan batas pencalonan presiden dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditinjau dari Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Hak Pilih Politik warga negara.

Pemilihan Umum atau Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi dengan cara pemilihan langsung oleh warga negara terhadap wakil-wakilnya di lembaga legislatif maupun pemimpin eksekutif secara bebas dan berdaulat. Pemilu adalah mekanisme konstitusional untuk mewujudkan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil) setiap lima tahun sekali. Melalui pemilu, rakyat dapat menyalurkan hak politiknya untuk menentukan arah kebijakan negara dan memilih pemimpin sesuai dengan kehendaknya, sehingga pemilu tidak hanya berfungsi sebagai proses politik, tetapi juga sebagai manifestasi nyata dari prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. Pemilu menimbulkan adanya tuntutan kepada para politisi untuk memperhitungkan dan dipaksa untuk menjalankan kebijakan-kebijakan yang mencerminkan opini publik.⁸ Pemilu sudah berlangsung sejak tahun 1955 di Indonesia, dan sampai saat ini dianggap sebagai instrument kelembagaan demokrasi yang abash dan menjadi parameter bekerjanya sistem politik yang demokratis.⁹ Pemilihan Umum pada dasarnya merupakan suatu hal penting dalam sistem demokrasi yang menjamin partisipasi rakyat dalam menentukan arah pemerintahan dan masa depan bangsa. Pemilu berfungsi sebagai instrumen untuk mewujudkan peralihan kekuasaan secara damai, sekaligus sebagai bentuk kontrol rakyat terhadap penyelenggaraan negara. Maka sudah sepantasnya pemilu dilaksanakan dengan menjunjung tinggi asas keadilan, keterbukaan, dan kesetaraan, sehingga setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk menggunakan hak pilih maupun hak dipilih. Namun, di Indonesia pelaksanaan pemilu tidak selalu berjalan sebagaimana mestinya. Pelaksanaan pemilu lebih berorientasi pada kepentingan politik elit dan partai-partai besar daripada kepentingan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dibentuk sebagai landasan hukum utama penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia. Undang-undang ini memiliki tujuan untuk mewujudkan sistem politik yang lebih efisien, stabil, dan demokratis. Undang-undang ini mengatur berbagai hal mengenai pemilu seperti penyelenggara pemilu, sistem pemilihan, peserta pemilu, hingga mekanisme pencalonan presiden dan wakil presiden. Namun, di antara berbagai ketentuan yang termuat di dalamnya, Pasal 222 menjadi salah satu yang paling kontroversial karena mengatur tentang ambang batas pencalonan presiden (presidential threshold). Pembatasan pada Pasal 222 Undang-Undang

⁷ S. H Adrian Sutedi, "Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan," *Ras.*, no. Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu (2014): 1–18, <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/view/127>.

⁸ Dede Sri Kartini, "DEMOKRASI DAN PENGAWASAN PEMILU" 2, no. 2 (2017): 146–62.

⁹ "Volume 1, No.2, Oktober 2022 <https://Ejournal.laingorontalo.Ac.Id/Index.Php/Jaspol>" 1, no. 2 (2024): 172–82.

Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yaitu tentang pemenuhan persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20 % dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25 % dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebelumnya mengganjal asas demokrasi dan juga hak konstitusional warga negara.¹⁰ Pasal tersebut sering disebut dengan pasal yang berisi tentang ketentuan presidential threshold. Ketentuan ambang batas ini dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial dan mendorong penyederhanaan sistem kepartaian, sehingga pemerintahan yang dihasilkan lebih stabil dan tidak terpecah ke dalam banyak kekuatan politik kecil. Namun isi dari pasal tersebut justru menimbulkan konsekuensi serius terkait demokrasi di Indonesia. Ambang batas yang tinggi membuat partai-partai kecil dan partai baru kehilangan kesempatan untuk mengusung calon presiden karena tidak memiliki kursi di DPR hasil pemilu sebelumnya. Hal ini mengakibatkan rakyat hanya dapat memilih dari calon yang diajukan oleh partai-partai besar, sehingga pilihan publik menjadi terbatas dan pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak terpenuhi. Selain itu, angka ambang batas 20 % kursi atau 25 % suara sah nasional juga tidak didasarkan pada kajian akademik atau justifikasi hukum yang jelas dan justru bersifat kompromi politik antar-elite. Ketentuan ambang batas dalam pasal tersebut dianggap mengurangi hak rakyat untuk memperoleh pemimpin yang diinginkan. Sejak awal ketentuan itu berlaku, hanya ada dua pasang calon presiden dan wakil presiden sehingga hal tersebut membatasi munculnya tokoh alternatif dalam pemilu. Karena hal tersebut, pilihan rakyat jadi terbatas sehingga rakyat menjadi apatis.¹¹ Maka dapat dilihat bahwa Pasal 222 UU Pemilu tidak sejalan dengan semangat demokrasi dan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedaulatan rakyat menjadi salah satu prinsip demokrasi yang harus dipenuhi oleh Indonesia sebagai negara dengan pemerintahan republik. Cara agar prinsip tersebut dapat dipenuhi adalah dengan pelaksanaan pemilu. Prinsip kedaulatan rakyat merupakan asas utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.¹² Prinsip ini menempatkan rakyat sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam menentukan jalannya pemerintahan dan arah kebijakan negara, sehingga seluruh proses politik, termasuk penyelenggaraan pemilihan umum, seharusnya mencerminkan kehendak dan kepentingan rakyat. Sudah seharusnya pemilu menjadi sarana nyata untuk mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat karena melalui pemilu rakyat dapat menggunakan hak politiknya untuk memilih wakil dan pemimpinnya secara langsung, bebas, dan adil.¹³ Namun dalam Pasal 222 UU Pemilu menunjukkan bahwa pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat belum sepenuhnya terwujud. Pasal yang mengatur mengenai ambang batas pencalonan presiden atau presidential threshold sebesar 20% kursi DPR atau 25% suara sah nasional dianggap tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat karena secara tidak langsung membatasi hak partai politik baru dan partai kecil untuk mengusung calon presiden, serta mengurangi alternatif pilihan bagi rakyat dalam menentukan pemimpinnya. Akibatnya, rakyat tidak sepenuhnya memiliki kebebasan dalam memilih karena hanya dapat memilih calon yang berasal dari partai-partai besar yang telah memiliki kursi di DPR, sehingga pelaksanaan kedaulatan rakyat menjadi semu. Dengan tidak di akomodirnya suara minoritas, maka presidential threshold telah mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat.¹⁴ Seharusnya Pasal 222 UU Pemilu dirumuskan secara demokrasi seperti dengan menghilangkan ketentuan mengenai ambang batas agar setiap partai politik peserta pemilu memiliki kesempatan yang sama untuk

¹⁰ Al Wasath, Jurnal Ilmu, and Hukum Volume, "No Title" 1, no. 1 (2020): 25–34.

¹¹ Undang-undang Dasar Negara et al., "No Title" 3, no. 1 (1945): 15–37.

¹² Dalam Perspektif and Prinsip Kedaulatan, "Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilu Dalam Perspektif Prinsip Kedaulatan Rakyat," n.d.

¹³ Andi Desmon and Universitas Ekasakti, "RELEVANSI PRESIDENTIAL THRESHOLD DENGAN PRINSIP KEDAULATAN," no. October (2018), <https://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i2.3712>.

¹⁴ *Ibid.*

mengusung calon presiden. Dengan demikian rakyat dapat memilih dari lebih banyak alternatif calon presiden dalam pemilihan umum.

Setiap warga negara Indonesia memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, termasuk dalam menentukan arah pemerintahan melalui pemilihan umum. Hak yang dimaksud adalah hak yang dikenal sebagai hak pilih warga negara. Hak ini merupakan hak konstitusional yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UUD 1945 menyebutkan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan berhak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Hak pilih warga negara mencakup dua hal yaitu hak memilih dan hak untuk dipilih. Keduanya menjadi hak untuk pemenuhan prinsip kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi. Perlindungan hak pilih merupakan konsekuensi atas konsep kedaulatan negara.¹⁵ Namun hak politik ini belum sepenuhnya terjamin terutama sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memuat ketentuan Pasal 222. Aturan ini secara tidak langsung membatasi hak dipilih bagi warga negara yang maju melalui partai kecil atau partai baru. Pasal 222 UU Pemilu juga mempersempit hak rakyat untuk memilih calon pemimpin yang lebih beragam. Akibatnya pelaksanaan hak pilih menjadi tidak sepenuhnya bebas karena pilihan rakyat telah dibatasi oleh konfigurasi partai besar di parlemen. UU Pemilu sebagai peraturan yang seharusnya mengedepankan hak pilih warga negara justru menjadi peraturan yang membatasi atau mempersempit hak tersebut. Padahal sesuai dengan kedaulatan rakyat, sudah sepantasnya rakyat mendapat hak menentukan corak dan cara serta tujuan apa yang hendak dicapai dalam kehidupan kenegaraan termasuk untuk memilih secara bebas terhadap pemimpin yang mereka inginkan.¹⁶ Seharusnya Pasal 222 dirumuskan dengan lebih menjamin kesetaraan politik agar seluruh warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan rakyat dapat menggunakan hak pilihnya secara bebas serta sesuai dengan prinsip demokrasi dan perlindungan hak politik yang diamanatkan oleh UUD 1945.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, proses pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menunjukkan bahwa secara prosedural undang-undang ini telah dibentuk oleh lembaga yang berwenang melalui mekanisme legislasi yang sah. Namun secara substantif, pemenuhan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik masih belum optimal, terutama pada aspek keterbukaan, kejelasan rumusan, serta asas kedayagunaan. Minimnya partisipasi publik dan dominasi lobi politik elit menyebabkan beberapa ketentuan dalam undang-undang ini tidak sepenuhnya mencerminkan aspirasi masyarakat serta menimbulkan multitafsir pada sejumlah norma.

Ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 terbukti memiliki dampak signifikan terhadap prinsip kedaulatan rakyat dan hak konstitusional warga negara. Ambang batas pencalonan presiden yang tinggi membatasi kesempatan partai kecil dan partai baru untuk mengajukan calon, sehingga mengurangi alternatif pilihan masyarakat dan membatasi hak dipilih bagi tokoh politik tertentu. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip kesetaraan politik dan kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Oleh karena itu, secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa meskipun undang-undang ini telah memenuhi aspek legal-formal, namun secara substansial masih memerlukan evaluasi agar lebih selaras dengan prinsip demokrasi dan perlindungan hak politik rakyat.

¹⁵ Gita Pradina, "PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT PERLINDUNGAN HAK PILIH WARGA NEGARA INDONESIA DALAM PEMILU 2019 MELALUI PUTUSAN MK NOMOR 20 / PUU-XVII / 2019" 4, no. 2 (2020): 190–204.

¹⁶ *Ibid.*

SARAN

Dalam peningkatan partisipasi politik dan pemberian kesempatan yang lebih setara bagi partai politik dalam pengajuan calon presiden, diperlukan adanya penilaian menyeluruh terhadap ketentuan ambang batas presidensial dalam Pasal 222 Undang-Undang Pemilu, baik dengan menurunkan maupun menghapusnya. Untuk memastikan bahwa setiap kebijakan pemilu secara akurat mewakili aspirasi rakyat, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) juga harus meningkatkan keterbukaan dan keterlibatan publik dalam proses legislasi. Untuk mencegah perbedaan penafsiran dan menjamin kepastian hukum, norma-norma Undang-Undang Pemilu harus dirinci. Perubahan-perubahan ini sangat penting untuk mewujudkan sistem pemilu yang lebih inklusif, demokratis, dan sejalan dengan gagasan kedaulatan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, S. H. "Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan." *Ras.*, no. Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu (2014): 1-18. <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/view/127>.
- Desmon, Andi. "RELEVANSI PRESIDENTIAL THRESHOLD DENGAN PRINSIP KEDAULATAN RAKYAT A . Pendahuluan Pelaksanaan Pemilihan Umum Merupakan Syarat Mutlak Bagi Negara Hukum Yang Demokratis Dalam Rangka Pelaksanaan Dari Asas Kedaulatan Rakyat Atau Demokrasi . Berdasarkan Sistem." *Soumatara Law Review* 1 (2018): 218-32.
- Gita Pradina, and Jadmiko Anom Husodo. "Peran Mahkamah Konstitusi Terkait Perlindungan Hak Pilih Warga Negara Indonesia Dalam Pemilu 2019 Melalui Putusan Mk Nomor 20/Puu-Xvii/2019." *Res Publica* 4, no. 2 (2011): 190-204.
- Hukum, Jurnal Ilmu. "PENERAPAN ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-" 2, no. 2 (2025): 367-72.
- Ketut Agus Krisna Adiputra, I, Ida Ayu Putu Widiati, and Luh Putu Suryani. "Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Preferensi Hukum* 6 (2025): 55-61. <https://doi.org/10.22225/jph.6.1.2025.55-61>.
- YOHANES MEGA HENDARTO. "Memahami Tingkat Partisipasi Pemilih." *Journal of Governance* 2, no. 2 (2024): 146-62. <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/22/memahami-tingkat-partisipasi-pemilih>.
- Desmon, Andi, and Universitas Ekasakti. "RELEVANSI PRESIDENTIAL THRESHOLD DENGAN PRINSIP KEDAULATAN," no. October (2018). <https://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i2.3712>.
- Kartini, Dede Sri. "DEMOKRASI DAN PENGAWASAN PEMILU" 2, no. 2 (2017): 146-62.
- Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008, Muhammad Sholeh, S.H (Pemohon), (2008), hlm. 103
- Marthin, J. "Kewenangan Komisi Pemilihan Umum Dalam Pembentukan Norma Pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Berdasarkan Kesesuaian Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Awasia: Jurnal Pemilu Dan Demokrasi* 1, no. 2 (2021): 113-25. <http://jurnal.banten.bawaslu.go.id/index.php/awasia/article/view/54%0Ahttps://jurnal.banten.bawaslu.go.id/index.php/awasia/article/download/54/42>.
- Negara, Undang-undang Dasar, Republik Indonesia, U U D Nri, Wakil Presiden, Wakil Presiden, Kata Kunci, and Presidential Theshold. "No Title" 3, no. 1 (1945): 15-37.
- Perspektif, Dalam, and Prinsip Kedaulatan. "Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilu Dalam Perspektif Prinsip Kedaulatan Rakyat," n.d.
- Pradina, Gita. "PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT PERLINDUNGAN HAK PILIH WARGA NEGARA INDONESIA DALAM PEMILU 2019 MELALUI PUTUSAN MK NOMOR 20 / PUU-XVII / 2019" 4, no. 2 (2020): 190-204.
- Sulistiono, S., & Boediningsih, W. (2023). Konsep Kedaulatan Rakyat dalam Implementasi Presidential Threshold Pada Sistem Pemilihan Umum Secara Langsung Di Indonesia. *JURNAL RECTUM: Tinjauan Yuridis Penanganan Tindak Pidana*, 5(3), 333-345.

“Volume 1, No.2, Oktober 2022 <https://ejournal.laingorontalo.ac.id/index.php/jaspol>” 1, no. 2 (2024): 172-82.

Wasath, Al, Jurnal Ilmu, and Hukum Volume. “No Title” 1, no. 1 (2020): 25-34.