



Critical Review of the Constitutional Court's Decision on the Presidential Threshold

Tinjauan Kritis Mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Ambang Batas Pencalonan Presiden



Denny Indra Sukmawan¹, Syaugi Pratama²

¹Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia

²The General Election Supervisory Agency, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Denny Indra Sukmawan
✉ denny.indras@upnvj.ac.id

History:

Submitted: 24-11-2022

Revised: 04-08-2023

Accepted: 17-10-2023

Keyword:

Election; Multiparties; Presidential Threshold;
Political Party; Presidential.

Kata Kunci:

Ambang Batas Pencalonan Presiden;
Multipartai; Partai Politik; Pemilihan Umum;
Presidensial.

Abstract

This article aims to enrich the literature on the threshold for presidential candidacy in Indonesia by: Firstly, summarizing the main criticisms of its implementation; Secondly, refuting the arguments of the Constitutional Court regarding the threshold's potential to increase political support for the elected President and reduce the number of political parties. This research employs a qualitative methodology, utilizing a literature study design and case studies involving the Constitutional Court's decisions on the presidential candidacy threshold, along with previous studies on the relationship between political parties and the President. In general, we have found that the primary criticisms of setting the presidential candidacy threshold revolve around its potentially unconstitutional implementation and its contribution to political oligarchy. In practice, setting the presidential candidacy threshold is entirely unrelated to an increase in political support for the President and cannot reduce the number of political parties.

Abstrak

Artikel ini ditujukan untuk memperkaya literatur mengenai ambang batas pencalonan Presiden di Indonesia dengan cara: *Pertama*, merangkum kritik utama terhadap implementasinya; *Kedua*, menyanggah argumen Mahkamah Konstitusi perihal ambang batas pencalonan Presiden dapat menambah dukungan politik bagi Presiden terpilih dan dapat mengurangi jumlah partai politik. Penulisan ini menggunakan metode kualitatif, dengan desain studi literatur dan studi kasus melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi mengenai ambang batas kepresidenan dan penulisan-penulisan terdahulu tentang hubungan partai politik dengan Presiden. Secara umum, Penulis menemukan bahwa kritik utama penetapan ambang batas pencalonan Presiden berkisar pada implementasinya yang cenderung inkonstitusional dan implementasinya yang menyuburkan oligarki politik. Dalam praktiknya, penetapan ambang batas pencalonan Presiden sama sekali tidak berhubungan dengan bertambahnya dukungan politik bagi Presiden, dan tidak dapat mengurangi jumlah partai politik.



Copyright © 2023 by
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal
are personal views of the authors
and do not represent the views of the
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2041>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Secara empiris, artikel ini muncul karena dalam periode 2020-2022, Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan 17 perkara uji materi ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*). Dari ketujuh belas putusan, setidaknya ada satu permohonan uji materi yang ditolak, 14 permohonan yang tidak dapat diterima oleh MK, dan dua permohonan uji materi tersebut ditarik kembali. Putusan ditolak berarti pemohon dianggap tidak berhasil membuktikan dalil permohonannya. Kemudian putusan tidak dapat diterima berarti pemohon dianggap tidak memenuhi syarat formil permohonan, karena: (1) permohonan tidak memiliki dasar hukum; (2) permohonan *error in persona* dalam bentuk diskualifikasi atau *plurium litis consortium*; (3) permohonan mengandung cacat atau *obscuur libel*; atau (4) permohonan gugatan melanggar yurisdiksi (kompetensi) absolut atau relatif dan sebagainya.¹

Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), Pasal 56 ayat (1) menyatakan bahwa jika Mahkamah Konstitusi (MK) berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 50 dan Pasal 51, maka putusan MK akan menyatakan bahwa permohonan tersebut tidak dapat diterima. Konsep Pasal 50 berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon, dan permohonan selanjutnya akan diperiksa berdasarkan syarat-syarat yang tercantum dalam Pasal 51 UU MK. Apabila setelah pemeriksaan ternyata memenuhi syarat, maka permohonan akan diterima, dan pemeriksaan mengenai pokok perkara akan dilanjutkan.² Namun, dalam perkembangannya, seringkali pembuktian *legal standing* pemohon baru dapat benar-benar dipastikan setelah pemeriksaan terhadap pokok perkara dilaksanakan secara tuntas. Oleh karena itu, dapat saja terjadi bahwa setelah pemeriksaan yang sangat mendalam terhadap pokok perkara, baru dikemudian hari terbukti bahwa sebenarnya pemohon tidak mempunyai *legal standing* yang memadai untuk diadili oleh Mahkamah Konstitusi, sehingga permohonannya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).³

Untuk mendalami permasalahan tersebut, ada beberapa Putusan MK mengenai *Presidential threshold* dalam kurun waktu (2020-2022) sebagai berikut:

¹ "Arti Gugatan Dikabulkan, Ditolak, dan Tidak Dapat Diterima," hukumonline.com, 2011, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/putusan-hakim-dalam-acara-perdata-cl3157>.

² Ahmad Fadlil Sumadi, "Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dalam Teori dan Praktik," *Jurnal Konstitusi* 8, no. 6 (2011): 866.

³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 157.

Tabel 1
Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai *Presidential Threshold* (2020-2022)

Nomor Putusan	Pemohon	Amar Putusan/ Status
52/PUU-XX/2022	DPD RI; Partai Bulan Bintang	Ditolak/ Menolak Seluruhnya (Tidak Dapat Diterima)
42/PUU-XX/2022	Almizan Ulfa, Santi Lisana, DB. Ali Syarief, Petir Amri Wirabumi	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
21/PUU-XX/2022	Ajbar, Muhammad J. Watarbone, Eni Sumarno, M. Syukur; Abdul Rachman Thaha	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
20/PUU-XX/2022	Ali Ridhok, Bennie Akbar Fatah, Adang Suhardjo, Marwan Batubara	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
13/PUU-XX/2022	Syafril Sjofoyan, Tito Roesbandi, Elyan Verna Hakim, Endang Wuryaningsih, Ida Farida, Neneng Khodijah, Lukman Nulhakim	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
11/PUU-XX/2022	Ridho Rahmadi, A. Muhadjir	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
8/PUU-XX/2022	Tata Kesantra, Ida Irmayani, Sri Mulyanti Masri, Safur Baktiar, Padma Anwar, Christcisco Komari, Krisna Yudha, Eni Garniasih Kusnadi, Novi Karlinah, Nurul Islah, Faisal Aminy, Mohammad Maudy Alvi, Marnila Buckingham, Deddy Heyder Sungkar, Rahmatiah, Mutia Saufni Fisher, Karina Ratana Kanya, Winda Oktaviana, Tunjiah Binti Dul Warso, Muji Hasanah, Agus Riwayanto, Budi Satya Pramudia, Jumiko Sakarosa, Ratih Ratna Purnami, Fatma Lenggogeni, Edwin Syafrinal Syafril, dan Agri Sumara	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
16/PUU-XX/2022	Jaya Suprana	Ditarik Kembali
7/PUU-XX/2022	Ikhwan Mansyur Situmeang	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
6/PUU-XX/2022	Tamsil Linrung, Fahira Idris, Edwin Pratama Putra	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
5/PUU-XX/2022	Lieus Sungkharisma	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
70/PUU-XIX/2021	Gatot Nurmantyo	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
68/PUU-XIX-2021	Bustami Zainudin, Fachrul Razi	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
66/PUU-XIX/2021	Ferry Joko Yuliantono	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
44/PUU-XIX/2021	Martondi, Naloanda, M. Gontar Lubis, Muhammad Yasid	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima

Nomor Putusan	Pemohon	Amar Putusan/ Status
74/ PUU-XVIII/2020	Rizal Ramli, Abdulrachim Kresno	Tidak Dapat Diterima/ Tidak Dapat Diterima
35/PUU-XVIII/2020	Ki Gendeng Pamungkas	Ditarik Kembali

Sumber: diolah Penulis (2022) dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Menariknya, setelah beberapa kali diuji, MK cenderung mempersempit ruang untuk mempersoalkan kedudukan hukum perseorangan warga negara dalam mengajukan permohonan pengujian ketentuan mengenai *presidential threshold*. Dalam kasus ini, Pasal 222 UU 7/2017, Mahkamah telah mempertimbangkan dalam Putusan MK No. 66/PUU-XIX/2021, yang diperkuat dalam Putusan MK No. 6/PUU-XX/2022. Secara pokok, putusan ini menyatakan bahwa pihak yang memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan terkait persyaratan ambang batas untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*) adalah partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Akibatnya, secara logis, warga negara tidak memiliki kaitan sebab-akibat (*causal verband*) antara hak untuk memilih dan hak untuk dipilih (*right to vote and right to be a candidate*) sebagai hak konstitusional warga negara dalam konteks *presidential threshold*.

Berkaitan dengan kondisi ketika Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak, timbul pertanyaan selanjutnya, apakah dengan demikian pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan MK No. 51-52-59/PUU-VI/2008 masih relevan dijadikan sebagai acuan pertimbangan untuk permohonan *a quo*, di mana UU Pemilu yang dipersoalkan konstitusionalitasnya mengatur bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara serentak. MK menegaskan dalam Putusan No. 53/PUU-XV/2017, setidaknya publik dapat membaca bahwa hingga Pemilu Serentak tahun 2024 mendatang, MK tetap menggunakan argumentasi yang sama, pada pokoknya:

1. pertimbangan hukum mengenai ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagai kebijakan pembentuk undang-undang (*legal policy*);
2. alasan teoritis untuk memperkuat sistem Presidensial dalam pengertian mewujudkan sistem dan praktik pemerintahan yang makin mendekati ciri/syarat ideal sistem pemerintahan Presidensial sehingga tercegahnya praktik yang justru menunjukkan ciri-ciri sistem Parleментар;
3. argumentasi sosio-politik konstitusionalitas persyaratan mengenai ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah memperkuat lembaga Kepresidenan sebagai lembaga yang mencerminkan legitimasi sosio-politik representasi masyarakat Indonesia yang berbhinneka.

Artikel ini juga muncul karena hasil penelusuran Penulis atas hasil Penulisan/kajian yang relevan dengan tema *presidential threshold* masih terbatas. Dengan kata kunci "*presidential threshold*" di Google Scholar, Penulis menemukan beberapa jurnal di bidang hukum dan politik seperti artikel pertama yang disusun oleh Sholahudin Al-Fatih (2019), yang menjelaskan mengenai akibat hukum dalam Pemilu Legislatif dan Pemilihan Presiden dari Putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-X/2012 dan No. 14/PUU-XI/2013. Penulis dalam artikel tersebut sampai pada simpulan bahwa *threshold* diterapkan sebagai batas untuk menyeleksi kandidat anggota parlemen, serta Presiden yang sifatnya *open legal policy*. Penulis juga menolak implementasi *presidential threshold* dengan alasan pelaksanaannya serentak.⁴ Sama dengan penulis, Penulis menolak implementasi *presidential threshold*, alasan utamanya adalah implementasinya yang bertolak belakang dengan realitas politik elektoral di Indonesia, setidaknya selama dua pemilihan umum (pemilu) terakhir.

Artikel selanjutnya disusun oleh Abdul Ghoffar (2018) tentang Putusan Mahkamah Konstitusi No. 51-52-59/PUU-VI/2008, yang menyatakan bahwa MK menyatakan bahwa *presidential threshold* merupakan *open legal policy*. Penulis melakukan analisis perbandingan *presidential threshold* di negara-negara yang menganut sistem presidensial seperti Amerika Serikat, Brasil, Peru, Meksiko, dan Kolombia. Hasilnya, aturan *presidential threshold* tidak dikenal di negara-negara tersebut.⁵ Kesamaan artikel ini dengan kedua penulis adalah sama-sama mengkaji Putusan MK Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, namun kritik Penulis lebih didasarkan pada perbandingan putusan hukum dengan realitas politik yang terjadi di Indonesia. Selain itu, Penulis juga menggunakan negara Ukraina, Brazil, dan Filipina sebagai perbandingan dalam mengkaji implementasi *presidensialisme*.

Rizki Prasetyo dan Febri Sianipar (2021) mengkaji relevansi penggunaan *presidential threshold* dan implementasinya dalam pemilu serentak. Menurut kedua penulis, implementasi Pemilu Serentak pertama kali muncul sejak *judicial review* atas Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Upaya ini dikabulkan Mahkamah Konstitusi dengan keluarnya Putusan Mahkamah No. 14/PUU-IX/2013. Salah satu temuan menarik adalah ketidakcocokan antara pemilu serentak dan *presidential threshold*.⁶ Artikel Penulis sebaliknya, lebih menekankan kritik bilamana implementasi *presidential threshold* di lapangan tidak kompatibel dengan pandangan MK sebagaimana tercermin dalam putusan-putusan selama ini.

Konsep *presidential threshold* juga dikaji Titon Kurnia (2020), khususnya mengenai konsistensialitasnya sesuai atau tidak dengan prinsip *presidensialisme*. Penulis menegaskan

⁴ Sholahuddin Al-Fatih, "Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden," *Jurnal Yudisial* 12, no. 1 (2019): 35-36, <https://doi.org/10.29123/jy.v12i1.258>.

⁵ Abdul Ghoffar, "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengalaman di Negara Lain," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 4 (2018): 498, <https://doi.org/10.31078/jk1532>.

⁶ Rizki Bagus Prasetyo and Febri Sianipar, "The Relevance of the Application of the Presidential Threshold and the Implementation of Simultaneous Elections in Indonesia," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 2 (2021): 282, <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.267-284>.

presidential threshold inkonsistensial karena tidak merefleksikan prinsip *presidensialisme* yang menekankan independensi dari lembaga eksekutif dan legislatif. Presiden terpilih dapat menjalankan pemerintahan dengan efektif tanpa harus mendapat dukungan politik di parlemen. Lebih jauh, penulis juga mengusulkan revisi Pasal 6A UUD 1945 agar implementasi sistem presidensial dapat konsisten.⁷ Penulis juga melihat inkonsistensi dalam sistem presidensial. Namun berbeda dengan penulis, alasan inkonsistensi didasarkan pada kondisi empiris di lapangan dan realitas politik yang terjadi selama ini.

Tinjauan mengenai *presidential threshold* juga menyoroiti dampaknya terhadap partai politik. Ridho Al-Hamdi (2021) membahas pembelahan ideologis partai politik di Indonesia saat *presidential threshold* berlaku di bawah sistem proporsional terbuka pada tahun 2019. Bahwa pembelahan ideologi tidak lagi relevan dalam konteks sistem proporsional terbuka, karena orientasi partai politik lebih bersifat pragmatis daripada ideologis. Partai-partai nasionalis sekuler berada dalam posisi yang dilematis, sementara partai-partai islam nasionalis juga menghadapi dilema serupa.⁸ Penulis mengambil dasar tesis pragmatisme ini sebagai salah satu alasan mengapa Putusan MK mengenai *presidential threshold* tidak relevan dalam realitas politik di Indonesia. Lebih lanjut, penulis dalam artikel ini akan membahas terkait topik ini dalam Bab Pembahasan.

2. Perumusan Masalah

Setelah mengulas kelima Penulisan sebelumnya, Penulis melihat adanya *gap* dalam studi mengenai *presidential threshold* yang cukup signifikan. Oleh karena itu, Penulis melakukan Penulisan lebih lanjut terkait permasalahan *presidential threshold* dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia. Keistimewaan artikel ini adalah kajiannya yang bersifat kritis terhadap beberapa Putusan MK mengenai *presidential threshold*. Hal ini tercermin dalam tiga rumusan masalah, yaitu: (1) Apa kritik utama terhadap konsep *presidential threshold*? (2) Mengapa anggapan MK mengenai *presidential threshold* yang dapat meningkatkan dukungan politik bagi Presiden dan Wakil Presiden terpilih dianggap tidak tepat? (3) Mengapa anggapan MK bahwa *presidential threshold* dapat menyederhanakan partai politik dianggap tidak tepat?

3. Metode Penulisan

Penulisan ini menggunakan metode kualitatif, dengan desain studi literatur dan studi kasus. Data primer dalam Penulisan ini adalah Putusan MK No. 51-52-59/PUU-VI/2008, Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 dan Putusan MK No. 49/PUU-XVI/2018. Pertimbangannya, putusan ini paling sering menjadi rujukan utama bagi putusan-putusan MK mengenai *presidential threshold* setelahnya. Studi kasus yang Penulis pilih adalah lobi politik Golongan

⁷ Titon Slamet Kurnia, "Presidential Candidacy Threshold and Presidentialism Affirmation in Indonesia," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2020): 376-77, <https://doi.org/10.22304/pjih.v7n3.a4>.

⁸ Ridho Al-Hamdi, "Ideological Cleavage under Open-list Proportional Representation: Parties' Position toward the 2019 Indonesian Presidential Threshold," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 24, no. 3 (2021): 215, <https://doi.org/10.22146/jsp.53514>.

Karya (Golkar) pada Pemilu 2009 dan 2014, Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) dan Partai Amanat Nasional (PAN) pada Pemilu 2019.

B. PEMBAHASAN

1. Kritik Terhadap Implementasi *Presidential Threshold*

Meminjam istilah Giovanni Sartori, ilmuwan politik yang pertama kali mengajukan istilah *political/constitutional engineering*, bahwa mesin paling hebat dalam realitas sosial politik adalah *rewards* dan *punishment*,⁹ Penulis dapat menyimpulkan bahwa *rewards* dukungan politik yang didapatkan Presiden sama sekali bukan karena sistem *presidential threshold*, melainkan perilaku politik pragmatis Presiden yang berinovasi dengan instrumen presidensial (*Presidential's Toolbox*) untuk mengelola hubungannya dengan partai-partai politik, baik pendukung maupun non-pendukung, dan kelompok-kelompok di luar partai politik seperti pengusaha dan relawan. Kritik atas *presidential threshold* dari tinjauan ilmu politik sebenarnya bukan sesuatu yang baru. Berdasarkan penelusuran di jurnal nasional, jurnal internasional dan literatur akademik lainnya bahwa isu *presidential threshold* relatif jarang mendapatkan perhatian dari ilmuwan politik dibandingkan isu-isu politik tata negara pada umumnya. Kalaupun ada, tinjauannya lebih banyak mengambil studi kasus di Indonesia, dan terbatas di negara-negara Amerika Latin. Hanya saja perlu digarisbawahi bahwa studi kasus di negara-negara Amerika Latin pun lebih terfokus pada persoalan *presidensialisme* koalisi, bukan *presidential threshold*-nya. Melihat MK yang lebih sering menolak/atau tidak menerima permohonan uji materi mengenai *presidential threshold*. Penulis memulai pembahasan mengenai alasan mengapa *presidential threshold* dibutuhkan, sebelum merangkum kritik terhadap implementasi *presidential threshold* selama ini.

Salah satu alasan kuat *presidential threshold* patut diimplementasikan di Indonesia adalah penjelasan bahwa implementasi demokrasi di tengah sistem multipartai dan *presidensialisme* tergolong tidak stabil.¹⁰ Secara teoritis, alasannya mulai dari kombinasi *presidensialisme* dengan multipartai dapat menciptakan *deadlock* antara lembaga eksekutif dengan legislatif, dan *deadlock* ini yang membuat demokrasi menjadi tidak stabil. Selain itu, sistem multipartai dapat menciptakan polarisasi ideologi dibandingkan bipartisme. Kombinasi antara *presidensialisme* dengan *multipartisme* pun sangat kompleks karena koalisi antar partai dibangun di tengah demokrasi presidensial. Terakhir, *presidensialisme* multipartai menyebabkan biaya politik menjadi mahal dan membuat stabilitas politik menjadi rentan.¹¹ Dengan demikian, Penulis melihat alasan MK tetap bersikukuh mempertahankan *presidential threshold* karena untuk menjaga stabilitas politik nasional, walaupun konsekuensinya, hak-hak konstitusional warga negara dibatasi.

⁹ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* (London: Macmillan, 1994), ix.

¹⁰ Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination," *Comparative Political Studies* 26, no. 2 (1993): 198, 214, <https://doi.org/10.1177/0010414093026002003>.

¹¹ Eduardo Mello and Matias Spektor, "Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism," *Journal of Democracy* 29, no. 2 (2018): 125-26, <https://doi.org/10.1353/jod.2018.0031>.

Lebih lanjut perihal alasan tersebut, MK juga menjelaskan bahwa kondisi stagnan dalam demokrasi di Indonesia bukan disebabkan karena *presidensialisme* koalisi yang berasal dari kombinasi *presidensialisme* dengan sistem multipartai. Bukan juga karena eksistensi oligarki politik yang mendominasi, atau kartelisasi partai politik. Kedua alasan tersebut adalah penjelasan arus utama (*mainstream*) yang banyak dikutip para pemohon uji materi *presidential threshold* dalam kurun waktu 2020-2022. Konfigurasi demokrasi di Indonesia memang tergolong kompleks karena seorang Presiden di satu sisi dituntut untuk mampu menyeimbangkan kepopuleran atas tuntutan elektoral, dan di sisi lain mengakomodir kepentingan kelompok-kelompok berpengaruh di lingkaran kekuasaan oligarki, yang menunggangi demokrasi sebagai instrumen mempertahankan kekuasaan dan menambah pundi-pundi kekayaan mereka.¹² *Presidential threshold* bagi para kritiknya merupakan salah satu konsekuensi dari implementasi demokrasi yang inkonstitusional, dan tidak didasarkan pada Pancasila.

Secara umum, kritik terhadap implementasi *presidential threshold* dapat dirangkum menjadi dua, yaitu: pertama, mekanisme ini merupakan instrumen konsistusional untuk melemahkan konsolidasi demokrasi. Dalam Pemilu 2019 misalnya, rezim Joko Widodo dianggap memelihara tradisi konstitusional yang otoriter dengan menetapkan *parliamentary threshold* sebesar 20 persen dan 25 persen pada Pemilu. Dampak dari praktik ini adalah opsi bagi masyarakat terbatas pada dua kandidat populis, yang direpresentasikan Joko Widodo-KH Ma'ruf Amin dan Prabowo Subianto-Sandiaga Uno.¹³ Praktik *parliamentary* dan *presidential threshold* ini kemudian dilihat sebagai praktik *illiberal*, suatu "inovasi politik otoriter" penguasa untuk mempertahankan dan memperluas kekuasaan mereka. Lebih buruk lagi, pembatasan kompetisi elektoral diduga berdampak pada meningkatnya biaya politik, karena partai politik yang memiliki suara besar sangat bisa untuk menetapkan mahar politik karena partai politik lain tidak berhak mengusung calon, sehingga capres dan cawapres pun tidak dapat beralih ke parpol lain tersebut.¹⁴

Kedua, mekanisme ini menyebabkan maraknya praktik oligarki politik dalam sistem *presidensialisme* multipartai yang kemudian menghambat konsolidasi demokrasi. Di atas kertas, *presidential threshold* diharapkan bisa menjadi instrument mitigasi politik atas dampak sistem *presidensial* multipartai, yaitu *presidensialisme* koalisi. Kondisi ini dimana Presiden terpilih dituntut untuk bisa membangun koalisi dengan partai-partai politik di parlemen. Sayangnya, studi di beberapa negara dan termasuk di Indonesia, kelompok oligarki sering menjadi "penumpang gelap" dalam koalisi tersebut.

¹² Dirk Tomsa, "Regime Resilience and Presidential Politics in Indonesia," *Contemporary Politics* 24, no. 3 (2018): 266, <https://doi.org/10.1080/13569775.2017.1413502>.

¹³ Satrio Abdurrachman, "A Battle between Two Populists: The 2019 Presidential Election and the Resurgence of Indonesia's Authoritarian Constitutional Tradition," *Australian Journal of Asian Law* 19, no. 2 (2019): 180.

¹⁴ Marcus Mietzner, "Authoritarian Innovations in Indonesia: Electoral Narrowing, Identity Politics and Executive Illiberalism," *Democratization* 27, no. 6 (2020): 1023-24, <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1704266>.

Studi perbandingan politik di Ukraina, Brazil, dan Filipina bisa menggambarkan bagaimana oligarki memanfaatkan presidensialisme koalisi dan membuat Presiden terpilih melakukan inovasi presidensialisme. Di Ukraina misalnya, *presidensialisme* koalisi menyebabkan Presiden terpilih dan partai pengusungnya mau tidak mau harus menggunakan strategi imbal jasa (*portofolio payoff*) untuk mendapatkan dukungan dari partai-partai politik di parlemen. Presiden bahkan mencari dukungan di luar partai politik dan menggunakan *payoff* berbeda untuk mengelola dukungan politik. Praktik *payoff* ini didukung oleh eksistensi oligarki di lingkaran politik Ukraina. Di Brazil, *presidensialisme* koalisi menyebabkan masalah koalisi politik besar (*oversized coalition*) yang menyebabkan inefisiensi pengelolaan anggaran dan sumber daya, termasuk korupsi. Partai pemenang pemilihan umum (pemilu) biasanya memasukkan partai-partai politik ke dalam koalisi pemerintahan, kecuali yang berkontestasi langsung dalam pemilihan. Sekalipun partai-partai politik tadi tidak mendukung Presiden terpilih sebelumnya.¹⁵

Contoh di Ukraina dan Brazil di atas memang terbatas mengilustrasikan dampak negatif antara presidensialisme koalisi dan oligarki politik dalam sistem presidensial multipartai. Sementara kondisi di Indonesia lebih kompleks, karena ada variabel *presidential threshold* dianggap sebagai salah satu upaya meredam dampak *presidensialisme* koalisi dan oligarki politik, yang *notabene* tidak terbukti. Aturan *presidential threshold* menyebabkan seorang calon Presiden di Indonesia harus mencari dukungan politik dari partai politik pengusung dan dengan menggalang partai politik selain partai politik pengusung, termasuk kelompok-kelompok di luar partai politik, seperti kelompok pengusaha dan relawan sebelum pemilu berlangsung. Namun, *presidential threshold* tidak menyebabkan Presiden terpilih untuk tidak berkompromi dengan *presidensialisme* koalisi.

Implementasi presidensialisme koalisi ini di Indonesia sering dikritisi karena berkaitan dengan praktik komersialisasi dan oligarkisasi politik. Beberapa gejala dalam kedua proses tersebut adalah maraknya transaksi politik di elit, meningkatnya biaya politik dan munculnya kandidat-kandidat dengan sumber daya yang melimpah. Kondisi ini lazim selama Pemilu 2014 dan 2019 di Indonesia. Sayangnya, kondisi ini juga menyebabkan partai politik makin jauh dari basis pemilihnya, yang *notabene* masyarakat.¹⁶ Implementasi *presidensialisme* koalisi pun berpotensi mengescalasi tensi politik antara Presiden dengan partai politik (asalnya) dan/atau koalisinya. Satu-satunya kasus di Indonesia memang terjadi pada masa Presiden Keempat, Abdurrahman Wahid. Menjelang pemakzulannya, Gus Dur (panggilan akrab Presiden) menghadapi konflik internal di partai pengusungnya, yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). Gus Dur juga berkonflik dengan partai-partai pengusungnya di parlemen.

¹⁵ Marcos Nobre, *Limits of Democracy: From the June 2013 Uprisings in Brazil to the Bolsonaro Government* (Cham: Springer, 2022), 2.

¹⁶ Andreas Ufen, "Political Finance and Corruption in Southeast Asia: Causes and Challenges," in *The Changing Face of Corruption in the Asia Pacific*, edited by Marie dela Rama and Chris Rowley (Elsevier, 2017), 25-26.

Sebagai perbandingan, kondisi serupa pernah terjadi di Filipina, khususnya selama rezim Joseph Estrada pada 1998-2001. Konfrontasi antara Presiden dengan parlemen terjadi berkali-kali, yang kemudian menjadi pelajaran bagi Presiden di Filipina untuk mengontrol dan mengelola jejaring *patronase* untuk menekan partai-partai politik di Filipina.¹⁷ Setelah Gus Dur berkuasa, kondisi politik di Indonesia memang relatif lebih stabil karena ada pembagian kekuasaan antara elit-elit partai politik sesuai alasan MK. Hanya saja, perihal harmonisnya hubungan Presiden dan partai politik pengusung karena *presidential threshold* ini tidak sinkron dengan kualitas demokrasi. Indonesia terjebak dengan praktik kartelisasi partai politik karena Presiden terpilih terlalu cair dengan koalisi partai politik selama berkuasa,¹⁸ lupa dengan semangat *presidential threshold* sebelum pemilihan. Di sisi lain, kasus korupsi makin marak di kalangan elit partai politik dalam koalisi tersebut, baik yang mengusung di awal, maupun yang bergabung belakangan. Bahkan dalam pemerintahan Presiden pasca Gus Dur, baik Presiden Megawati Soekarnoputri, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Presiden Joko Widodo (Jokowi), elit partai politik dari partai pengusung selalu ada yang terlibat kasus korupsi (lihat Tabel 2).

Tabel 2 Elit Partai Politik Pengusung Presiden dan Kasus Korupsi¹⁹

Jabatan	Nama	Asal Partai	Partai Mengusung Presiden Terpilih?
Menteri Kelautan dan Perikanan	Rokhmin Dakhuri	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	Ya
Presiden Partai	Luthfi Hasan Ishaq	Partai Keadilan Sejahtera	Ya
Ketua Umum Partai	Anas Urbaningrum	Partai Demokrat	Ya
Menteri Sosial	Bachtiar Chamsyah	Partai Persatuan Pembangunan	Ya
Menteri Pemuda dan Olahraga	Andi Malarangeng	Partai Demokrat	Ya
Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral	Jero Wacik	Partai Demokrat	Ya
Menteri Agama/ Ketua Umum Partai	Suryadharma Ali	Partai Persatuan Pembangunan	Tidak
Ketua Umum Partai	Setya Novanto	Partai Golkar	Tidak

¹⁷ Marco Bunte and Mark R. Thompson, "Perilous Presidentialism in Southeast Asia?," *Contemporary Politics* 24, no. 3 (2018): 257, <https://doi.org/10.1080/13569775.2017.1413501>.

¹⁸ Dan Slater, "Party Cartelization, Indonesian-Style: Presidential Power-Sharing and the Contingency of Democratic Opposition," *Journal of East Asian Studies* 18, no. 1 (2018): 24-25, 31, 42-43, <https://doi.org/10.1017/jea.2017.26>.

¹⁹ Tabel ini dapat mengilustrasikan hubungan Presiden dan partai politik yang cair karena Presiden harus mencari solusi atas presidensialisme koalisi. Implementasi *Presidential Threshold* tidak terbukti karena partai yang tidak mengusung di awal pun beberapa kali mendapat jabatan publik.

Jabatan	Nama	Asal Partai	Partai Mengusung Presiden Terpilih?
Menteri Sosial	Juliari Batubara	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	Ya
Menteri Sosial	Idrus Marham	Golongan Karya	Tidak
Ketua Umum Partai	Muhammad Romahurmuziy	Partai Persatuan Pembangunan	Ya
Menteri Pemuda dan Olahraga	Imam Nahrawi	Partai Kebangkitan Bangsa	Ya
Menteri Kelautan dan Perikanan	Edhy Prabowo	Gerakan Indonesia Raya	Tidak
Menteri Komunikasi dan Informasi	Johnny G Plate	Partai Nasdem	Ya
Menteri Pertanian	Syahrul Yasin Limpo	Partai Nasdem	Ya

Sumber: diolah Penulis (2023) dari berbagai sumber

2. Kritik Atas Anggapan Bahwa *Presidential threshold* Dapat Meningkatkan Dukungan Politik Bagi Presiden dan Wakil Presiden

Berdasarkan Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 dan Putusan MK No. 49/PUU-XVI/2018, dijelaskan bahwa MK memandang *presidential threshold* dibutuhkan dalam rangka memperkuat sistem presidensial dan menyederhanakan partai politik dalam rangka *political and constitutional engineering*.²⁰ Alasan MK berkaitan erat dengan kebutuhan memenuhi dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR, serta urgensi menyederhanakan jumlah partai politik. Selain itu juga, memberlakukan *presidential threshold* bermanfaat bagi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden agar dapat mengestimasi suara yang akan mendukungnya di DPR, seandainya terpilih. Termasuk siapa saja calon-calon yang akan mengisi kabinetnya, yang dapat dibicarakan sejak sebelum pelaksanaan Pemilu melalui pembicaraan intensif dengan partai-partai pengusung, seperti ada semacam kontrak politik antara partai politik dengan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Kritik pertama, alasan terkait hubungan partai pengusung, pendukung dan Presiden terpilih, di dalam putusan MK ini tidak sesuai dengan realitas politik yang ada, setidaknya dalam studi kasus Partai Golkar dalam Pemilu 2009 dan 2014, serta Partai Gerindra dalam Pemilu 2019. Dalam ketiga Pemilu tersebut, terlihat jelas bahwa Presiden dan Wakil Presiden tetap harus melakukan kompromi politik dengan partai-partai yang menguasai kursi di DPR, walaupun partai-partai yang dimaksud bukan merupakan partai pengusung di awal pemilihan.

²⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017 (2017), 120-135. Lihat juga, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-XVI/2018 (2008), 44-47.

Pada Pemilu 2009, Partai Golkar tidak termasuk partai pengusung pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono, namun mengisi beberapa pos Menteri di kabinet. Misalnya, Agung Laksono menjadi Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dari 2009-2014, lalu Fadel Muhammad dan Sharif Cicip Sutarjo yang menjadi Menteri Kelautan dan Perikanan, berturut-turut pada 2009-2011 dan 2011-2014.²¹ Kemudian pada Pemilu 2014 bahwa Partai Golkar yang mengusung pasangan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa, tetap mendapatkan pos menteri di kabinet setelah Pemilu selesai. Mulai dari Luhut Binsar Panjaitan yang menjadi Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Sumber Daya pada 2016-2019, Airlangga Hartarto yang menjadi Menteri Perindustrian dalam periode yang sama, serta Agus Gumiwang Kartasasmita yang menjadi Menteri Sosial pada 2018-2019. Terakhir pada Pemilu 2019, kali ini Partai Gerindra dan Partai Amanat Nasional yang mengusung pasangan Prabowo Subianto-Sandiaga Uno, memutuskan untuk bergabung ke pemerintahan. Baik Prabowo Subianto maupun Sandiaga Uno menjadi Menteri Pertahanan²² dan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.²³ Partai Amanat Nasional sendiri mendapatkan jatah Menteri setelah Zulkifli Hasan menjabat Menteri Perdagangan untuk menggantikan Muhammad Lutfi sejak Juni 2022.²⁴

Tiga studi kasus di atas membuktikan bahwa dalam praktiknya, pasangan Presiden dan Wakil Presiden tetap harus melakukan kompromi-kompromi politik dengan partai politik tanpa harus mengorbankan janji-janji kampanyenya kepada rakyat pemilih, seperti yang dikhawatirkan oleh MK. Oleh karena itu, alasan MK bahwa *presidential threshold* dibutuhkan karena Presiden butuh dukungan politik memadai di parlemen tergolong kurang tepat.

Kritik kedua, anggapan MK mengenai *political and constitutional engineering*, bahwa *presidential threshold* dibutuhkan untuk memastikan dukungan politik kuat parlemen kepada Presiden tidak benar secara prinsip. Mengingat sistem pemerintahan presidensial adalah sistem pemerintahan konstitusional dan pembagian kekuasaan antara legislatif dan eksekutif. Maka aspek-aspek utama dalam sistem presidensial adalah: *Pertama*, eksekutif dan legislatif dipilih berbeda; *Kedua*, ada pemisahan formal personil antara legislative dan eksekutif; *Ketiga*, eksekutif tidak bisa dilengserkan melalui undang-undang kecuali melalui pemakzulan; *Keempat*, presiden atau eksekutif tidak bisa membubarkan legislative; *Kelima*, kewenangan dan kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden.²⁵ Terlepas dalam sistem *presidensialisme* dwipartai dan multipartai, kekuasaan Presiden adalah kekuasaan untuk

²¹ "Kabinet Indonesia Bersatu I dan II," *Kompas.com*, 2021, <https://www.kompas.com/stori/read/2021/04/23/124857379/kabinet-indonesia-bersatu-i-dan-ii>.

²² "Prabowo Ditunjuk Jadi Menteri Pertahanan," *Antarane.com*, 2019, <https://www.antarane.com/berita/1126831/prabowo-ditunjuk-jadi-menteri-pertahanan>.

²³ "Sandiaga Uno Ditunjuk Jadi Menparekraf Gantikan Wishnutama," *Antarane.com*, 2020, <https://www.antarane.com/berita/1908492/sandiaga-uno-ditunjuk-jadi-menparekraf-gantikan-wishnutama>.

²⁴ "Diangkat Jadi Menteri Perdagangan, Zulkifli Hasan Punya Harta Rp 32 M," *Kompas.com*, 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/15/13453811/diangkat-jadi-menteri-perdagangan-zulkifli-hasan-punya-harta-rp-32-m>.

²⁵ Andrew Heywood, *Politics*, 5th ed. (London: Palgrave Macmillan, 2019), 312.

mempengaruhi (*power to persuade*), yaitu kemampuan untuk melakukan tawar-menawar, mendorong, merangkul/membujuk, namun tidak mendikte. Di Amerika Serikat, kemampuan Presiden ini ditentukan oleh kualitas hubungannya dengan Kongres, Pemerintah Federal, Mahkamah Agung dan Media.²⁶

Lebih jauh, karena hakikat sistem pemerintahan presidensial adalah sistem bahwa pemerintah tidak bisa dicopot oleh parlemen karena: *Pertama*, sifat kekuasaan eksekutifnya individual; *Kedua*, ada penggabungan fungsi kepala negara dan pemerintahan; *Ketiga*, terselenggaranya pemilihan umum; *Keempat*, Presiden eksis dengan "kewenangan untuk membuat undang-undang yang diatur secara konstitusional."²⁷ Dengan kata lain, dukungan parlemen tidak dibutuhkan. Sebaliknya, Penulis melihat stabilitas politik sangat tergantung pada kemampuan si Presiden terpilih dan partai asal Presiden dalam melakukan lobi dan negosiasi politik.

Perihal dukungan politik ini perlu dijelaskan lebih komprehensif mengenai dua kelompok dan pandangannya terhadap sistem presidensial di Indonesia. Kelompok kontra dukungan politik beralasan pada prinsip bahwa seorang Presiden dipilih langsung oleh publik dalam jangka waktu tertentu dan memiliki kontrol kepada kabinet dan proses legislatif. Oleh karena itu, fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan biasa digabungkan di sistem presidensial. Hubungan antara Presiden dan parlemen dalam sistem presidensial biasa ditandai dengan: *Pertama*, sebagai kepala eksekutif yang dipilih langsung, Presiden mampu menggalang dukungan populer atas rakyatnya, sesuatu yang tidak bisa dilakukan oleh anggota parlemen, bahkan seorang perdana menteri sekalipun. Hanya Presiden yang mampu berkata dan mengklaim dirinya telah dipilih oleh seluruh rakyat dalam satu pemilihan (walaupun pada realitanya lebih kompleks lagi). *Kedua*, sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, presiden merupakan simbol nasional, berikut pengawas kebijakan yang dijalankan kabinetnya. *Ketiga*, dalam membentuk kabinet, Presiden tidak perlu berpikir bahwa kabinetnya harus berasal dari partai politik. Mengingat Presiden dipilih langsung, maka partai politik tidak mempunyai pengaruh kepada eksekutif. *Keempat*, kekuasaan dan kewenangan Presiden tidak terikat dengan legislatif. Kedua cabang pemerintahan ini juga tidak bisa mencopot satu sama lain. Harapannya akan tercipta suatu *checks and balances*. Dengan kata lain, *presidensialisme* bisa melemahkan partai politik, mengingat partai politik terkonsentrasi pada kursi di parlemen. Presiden tidak tergantung pada partai politik, bahkan ketika Presiden kehilangan kepercayaan publik, dia tidak bisa diganti kecuali melalui Pemilu.²⁸

Lebih jauh lagi, di dalam sistem *presidensialisme*, Presiden adalah sosok politik yang berkuasa penuh. Sebagai ilustrasi, Presiden tidak membutuhkan dukungan politik parlemen.

²⁶ Richard Neustadt, *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan* (New York: Free Press, 1990). ix-xix, 11.

²⁷ Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 49.

²⁸ Patrick O'Neil, *Essentials of Comparative Politics* (New York: W.W. Norton, 2020), 152-156.

Berbeda dengan anggota parlemen, Presiden adalah pemimpin di tingkat nasional karena konstituennya ada di tingkat nasional, oleh karena itu Presiden berhak mengklaim dirinya sebagai representatif rakyat. Sedangkan anggota parlemen merupakan *representatif* dari orang-orang yang ada di daerah pemilihannya.²⁹ Argumen soal Presiden tidak butuh dukungan politik parlemen ini diperkuat kajian literatur oleh Titon Kurnia sebelumnya.³⁰ Presiden sebenarnya berkoalisi dengan rakyat, bukan dengan partai politik. Sejak Reformasi 1998 kondisinya berbeda, Presiden seperti tergantung pada partai politik.

Sementara kelompok pro dukungan politik beralasan bahwa di tengah *presidensialisme* koalisi, dukungan parpol kepada Presiden sangatlah esensial. Mengingat dalam *presidensialisme* koalisi, Presiden tidak berkuasa penuh seperti argumen pertama, mau tidak mau harus membangun dan mengelola koalisi untuk menjamin dukungan parlemen dalam menjalankan pemerintahan. Sebagai “minoritas” (*minority president*) politik, Presiden yang berkoalisi dengan partai politik pengusung dan pendukungnya mendapatkan keuntungan dengan dukungan kuat di parlemen. Dengan harapan: *Pertama*, kemungkinan suatu peraturan perundang-undangan disahkan sangatlah besar. *Kedua*, kemungkinan pemakzulan juga sangat kecil. *Ketiga*, ketahanan dan efektivitas pemerintahan juga relatif lebih kuat.³¹ Presiden memang bisa membentuk pemerintahan walaupun tidak ada dukungan di parlemen, namun dukungan ini dibutuhkan untuk menjalankan agenda-agenda dan program pemerintahan. Apalagi proses pembuatan undang-undang, penyusunan anggaran, pengawasan program pemerintah dan lain-lain melibatkan parlemen.³² Studi kasusnya cukup banyak di negara-negara Amerika Selatan, bahwa Presiden terpilih biasanya didukung partai dengan kursi minoritas di parlemen, walaupun Presiden tersebut berasal dari partai pemenang pemilu (*rulling parties*). Secara empiris, sebagian besar dari 28 koalisi kabinet di negara-negara Amerika latin dibentuk dari proses *bargaining* politik sebelum Pemilu berlangsung.³³

Di Indonesia, studi kasusnya terlihat pada periode pertama dan kedua Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, serta Presiden Joko Widodo. Pada periode pertama Presiden Susilo Bambang Yudhoyono misalnya, Partai Demokrat hanya menguasai sekitar 7,5 persen kursi di parlemen.³⁴ Sementara pada periode kedua, perolehan kursi Partai Demokrat memang

²⁹ Susan Rose-Ackerman, Diane Desierto, and Natalia Volosin, “Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines,” *Berkeley Journal of International Law* 29, no. 1 (2011): 247-48, <http://hdl.handle.net/20.500.13051/3618>.

³⁰ Titon Slamet Kurnia, “Presidential Candidacy Threshold and Presidentialism Affirmation in Indonesia,” *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2020): 355-61.

³¹ Paul Chaisty and Svitlana Chernykh, “How Do Minority Presidents Manage Multiparty Coalitions? Identifying and Analyzing the Payoffs to Coalition Parties in Presidential Systems,” *Political Research Quarterly* 70, no. 4 (2017): 763-64, <https://doi.org/10.1177/1065912917715912>.

³² Djayadi Hanan, “Soliditas Koalisi Presidensial,” *Kompas*, 2019, <https://www.kompas.id/baca/utama/2019/07/22/soliditas-koalisi-presidensial>.

³³ Adrián Albala, “Bicameralism and Coalition Cabinets in Presidential Polities: A configurational analysis of the coalition formation and duration processes,” *The British Journal of Politics and International Relations* 19, no. 4 (2017): 738, 49-50, <https://doi.org/10.1177/1369148117727440>.

³⁴ “Inilah Hasil Pemilu Legislatif 2004,” *detikNews*, 2004, <https://news.detik.com/berita/d-155421/inilah-hasil-pemilu-legislatif-2004>.

naik, namun hanya 26 persen kursi di parlemen.³⁵ Sedangkan pada periode pertama³⁶ dan kedua³⁷ Presiden Joko Widodo, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) hanya menguasai 19 persen kursi di DPR.

Berangkat dari kedua kasus ini, secara empiris Penulis melihat bahwa stabilitas politik dalam presidensialisme koalisi lebih ditentukan oleh proses dan hasil lobi-lobi dan negosiasi politik Presiden SBY dan Presiden Jokowi, serta partai penguasa asal keduanya PD dan PDIP kepada partai-partai politik selama periode pemerintahannya. Serta kemampuan Presiden berinovasi dengan "instrumen presidensial" (*Presidential's Toolbox*).³⁸ Bukan karena ikatan koalisi oleh *presidential threshold* di awal pemilu.

3. Kritik Atas Anggapan *Presidential threshold* Dapat Menyederhanakan Partai Politik

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017 juga dijelaskan bahwa *presidential threshold* dapat mendorong penyederhanaan jumlah partai politik.³⁹ Alasan MK, apabila partai-partai politik telah bergabung di awal untuk menentukan pasangan calon, dianggap telah terjadi proses penyamaan visi/misi yang didasarkan dari platform masing-masing partai politik. Setelah visi/misi disamakan, partai-partai dapat merumuskan secara kolektif program-program kampanye pasangan calon. Termasuk mengintegrasikan visi/misi tersebut ke dalam program-program kampanye masing-masing partai. Sehingga saat berlangsung pemilihan, masyarakat diharapkan bisa memiliki referensi sekaligus preferensi yang tidak jauh berbeda, baik saat memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan saat memilih calon anggota DPR dari partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pemilih diharapkan memiliki gambaran dari awal Pemilu: Jika program-program kampanye si pasangan calon terbilang menarik, maka calon anggota DPR dan partai politik pengusung si pasangan calon tentu menarik. Apalagi jika partai politik tersebut berhasil memenangkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung. Mereka akan menjadi salah satu partai yang memerintah (*ruling parties*) yang mengawal kebijakan dan program Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Mengingat partai pengusung hampir tidak mungkin berjumlah tunggal, namun plural. Partai-partai tersebut seolah-olah menjadi satu partai politik besar sehingga dalam realitas politik sebenarnya terwujud penyederhanaan jumlah partai politik. Pada dasarnya, partai pengusung tidak akan kehilangan identitas tertentu sebagai pembeda di antara mereka.

³⁵ "Demokrat Jawarai Pileg 2009 dengan 20,85% Suara," *detikNews*, 2009, <https://news.detik.com/pemilu/d-1128844/demokrat-jawarai-pileg-2009-dengan-2085--suara>.

³⁶ "Disahkan KPU, Ini Perolehan Suara Pemilu Legislatif 2014," *kompas.com*, 2014, <https://nasional.kompas.com/read/2014/05/09/2357075/Disahkan.KPU.Ini.Perolehan.Suara.Pemilu.Legislatif.2014>.

³⁷ "Hasil Lengkap Perolehan Kursi DPR 2019-2024," *kompas.com*, 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/31/11152361/hasil-lengkap-perolehan-kursi-dpr-2019-2024>.

³⁸ Paul Chaisty, Nic Cheeseman, and Timothy J. Power, *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems* (Oxford University Press, 2018), 214-38.

³⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017," 124-29. Sebagai perbandingan, lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-X/2012," (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2008), 93, https://jdih.go.id/files/148/putusan_sidang_PUTUSAN%2051-52-59%2018-2-092.pdf; and "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-XVI/2018," 41-43.

Namun perbedaan identitas tersebut tidak akan mempengaruhi kerja sama pragmatis untuk mencapai kepentingan masing-masing yang tercermin dalam program-program dan kinerja pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang diusung bersama.

Kritik terhadap alasan ini adalah perilaku politik masyarakat Indonesia tidak seperti yang dijelaskan MK. Apalagi di tengah kondisi partai politik yang memiliki faksi-faksi politik yang sering berbeda pandangan dalam menentukan siapa calon Presiden dan Wakil Presiden yang didukungnya. Dalam praktiknya, ketika partai politik terfragmentasi, seperti dalam studi kasus Golkar (2014) dan PPP (2019). Belum tentu, masyarakat yang memilih Golkar (2014) ikut memilih Prabowo Subianto, karena saat itu Golkar merapat ke Prabowo-Hatta. Begitupun masyarakat yang memilih PPP (2019) ikut memilih Joko Widodo, karena saat itu PPP merapat ke Joko Widodo-KH Ma'ruf Amin.

Selain itu, hubungan antara *presidential threshold* dengan penyederhanaan jumlah partai politik sangatlah lemah. Pada Pemilu 2009, jumlah partai politik di parlemen turun menjadi 9 partai, dari 17 partai pada Pemilu 2004, kemudian pada Pemilu 2014 bertambah menjadi 10 partai, dan kembali menjadi 9 partai lagi pada Pemilu 2019. Sebagai perbandingan, Pada Pemilu 2009 angkanya 2,5 persen, pada Pemilu 2014 naik menjadi 3,5 persen, dan pada Pemilu 2019 naik lagi menjadi 4 persen. Apabila penetapan *parliamentary threshold* untuk mengurangi jumlah partai politik dan menyederhanakan sistem kepartaian tidak efektif di parlemen,⁴⁰ apalagi dengan *presidential threshold*. Padahal, secara teoritis, dengan *threshold* naik, jumlah partai politik diharapkan berkurang, seperti penjelasan MK.⁴¹

Mahkamah tidak melakukan kalkulasi atas koalisi pragmatis dan dinamis yang terjadi dalam perpolitikan di Indonesia. Dalam studi kasus di Pemilu 2019 misalnya, walaupun PSI, Perindo dan PKPI tidak lolos *parliamentary threshold*, ketiga partai ini tetap saja tergabung dalam koalisi pemerintah yang mendukung Joko Widodo-KH Ma'ruf Amin. Serta mendapatkan jatah kekuasaan berupa Wakil Menteri. Selain itu, konflik di internal partai karena alasan visi dan preferensi Capres dan Cawapres samenyebabkan keluaran dari *presidential threshold* adalah pembelahan dan perpecahan partai, dibandingkan penyederhanaan.

Tabel 3 Perbandingan *Threshold* dan Pemilu Dari Masa ke Masa

Tahun Pemilu	Presidential Threshold		Parliamentary Threshold	Jumlah Partai di Parlemen
	DPR	Nasional		
2009	20%	25%	2,5%	9
2014	20%	25%	3,5%	10
2019	20%	25%	4%	9

Sumber: diolah Penulis (2022) dari beragam sumber

⁴⁰ Jerry Indrawan and Muhammad Prakoso Aji, "Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold: Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat," *Jurnal Penelitian Politik* 16, no. 2 (2019): 165-66, <https://doi.org/10.14203/jpp.v16i2.802>.

⁴¹ R. Siti Zuhro, "Demokrasi dan Pemilu Presiden 2019," *Jurnal Penelitian Politik* 16, no. 1 (2019): 79-81, <https://doi.org/10.14203/jpp.v16i1.782>.

Realitanya, implementasi *presidential threshold* menyebabkan proses politik pragmatis berlangsung dalam internal partai politik sebelum pemilu dan setelah Presiden terpilih berkuasa. Baik karena: *Pertama*, Presiden dan kelompok pendukungnya melakukan intervensi tidak langsung kepada partai melalui operasi-operasi politik tertentu, yang makin membuktikan alasan Presiden sangat *powerful* dalam sistem presidensial; *Kedua*, partai politik memang berkepentingan untuk mendekat ke kekuasaan, sehingga proses kompromi politik di tengah proses berjalannya pemerintahan sangat mungkin terjadi.

C. KESIMPULAN

Kritik terhadap Putusan MK tentang *presidential threshold* adalah ketidaksesuaiannya dengan realitas politik. Presiden mendapatkan dukungan politik tanpa bergantung pada *system presidential threshold*. Sebaliknya, Presiden menggunakan instrumen presidensial (*Presidential's Toolbox*) untuk mengelola hubungan dengan partai politik, pengusaha, relawan, dan kelompok di luar partai. Implementasi *presidential threshold* malah berkontribusi terhadap populisme politik dan perpecahan sejak Pemilu 2014. Diperlukan penelitian akademik untuk membuktikan efektivitasnya dalam meredam konsekuensi negatif dari sistem presidensial multipartai. MK sebaiknya menghapus *presidential threshold* yang tidak terbukti secara empiris. Kekhawatiran soal instabilitas politik antara Presiden dan parlemen dalam sistem presidensial multipartai tidak terbukti, karena Presiden dapat mengelola hubungannya dengan instrumen presidensial.

DAFTAR PUSTAKA

- "Arti Gugatan Dikabulkan, Ditolak, Dan Tidak Dapat Diterima." *hukumonline.com*. 2011. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/putusan-hakim-dalam-acara-perdata-cl3157>.
- "Demokrat Jawarai Pileg 2009." *detikNews*. 2009. <https://news.detik.com/pemilu/d-1128844/demokrat-jawarai-pileg-2009-dengan-2085--suara>.
- "Diangkat Jadi Menteri Perdagangan, Zulkifli Hasan Punya Harta 32 M." *Kompas.com*. 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/15/13453811/diangkat-jadi-menteri-perdagangan-zulkifli-hasan-punya-harta-rp-32-m>.
- "Disahkan KPU, Ini Perolehan Suara Pemilu Legislatif 2014." *kompas.com*. 2014. <https://nasional.kompas.com/read/2014/05/09/2357075/Disahkan.KPU.Ini.Perolehan.Suara.Pemilu.Legislatif.2014>.
- "Hasil Lengkap Perolehan Kursi DPR 2019-2024." *kompas.com*. 2019. <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/31/11152361/hasil-lengkap-perolehan-kursi-dpr-2019-2024>.
- "Inilah Hasil Pemilu Legislatif 2004." *detikNews*. 2004. <https://news.detik.com/berita/d-155421/inilah-hasil-pemilu-legislatif-2004>.

- "Kabinet Indonesia Bersatu I dan II." *Kompas.com*. 2021. <https://www.kompas.com/stori/read/2021/04/23/124857379/kabinet-indonesia-bersatu-i-dan-ii>.
- "Prabowo Ditunjuk Jadi Menteri Pertahanan." *Antaraneews.com*. 2019. <https://www.antaraneews.com/berita/1126831/prabowo-ditunjuk-jadi-menteri-pertahanan>.
- "Sandiaga Uno Ditunjuk Jadi Menparekraf Gantikan Wishnutama." *Antaraneews.com*. 2020. <https://www.antaraneews.com/berita/1908492/sandiaga-uno-ditunjuk-jadi-menparekraf-gantikan-wishnutama>.
- Abdurrachman, Satrio. "A Battle between Two Populists: The 2019 Presidential Election and the Resurgence of Indonesia's Authoritarian Constitutional Tradition." *Australian Journal of Asian Law* 19, no. 2 (2019): 175-95.
- Albala, Adrián. "Bicameralism and Coalition Cabinets in Presidential Polities: A Configurational Analysis of the Coalition Formation and Duration Processes." *The British Journal of Politics and International Relations* 19, no. 4 (2017): 735-54. doi:10.1177/1369148117727440.
- Al-Fatih, Sholahuddin. "Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden." *Jurnal Yudisial* 12, no. 1 (2019): 17-38. doi:10.29123/jy.v12i1.258.
- Al-Hamdhi, Ridho. "Ideological Cleavage under Open-List Proportional Representation: Parties' Position toward the 2019 Indonesian Presidential Threshold." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 24, no. 3 (2021): 205-19. doi:10.22146/jsp.53514.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Bünthe, Marco, and Mark R. Thompson. "Perilous Presidentialism in Southeast Asia?" *Contemporary Politics* 24, no. 3 (May 27, 2018): 251-65. doi:10.1080/13569775.2017.1413501.
- Chaisty, Paul, and Svitlana Chernykh. "How Do Minority Presidents Manage Multiparty Coalitions? Identifying and Analyzing the Payoffs to Coalition Parties in Presidential Systems." *Political Research Quarterly* 70, no. 4 (2017): 762-77. doi:10.1177/1065912917715912.
- Chaisty, Paul, Nic Cheeseman, and Timothy J. Power. *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems*. Oxford: Oxford University Press, March 22, 2018. doi:10.1093/oso/9780198817208.001.0001.
- Cheibub, Jose Antonio. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. doi:10.1017/CBO9780511813344.
- Ghoffar, Abdul. 2018. "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pengalaman Di Negara Lain." *Jurnal Konstitusi* 15 (3):480-501. doi:10.31078/jk1532.
- Hanan, Djayadi. "Soliditas Koalisi Presidensial." *Kompas*. 2019. <https://www.kompas.id/baca/utama/2019/07/22/soliditas-koalisi-presidensial>.

- Heywood, Andrew. *Politics*. 5th ed. London: Palgrave Macmillan, 2019.
- Indrawan, Jerry, and Muhammad Prakoso Aji. "Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold: Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat." *Jurnal Penelitian Politik* 16, no. 2 (2019): 155-66. doi:10.14203/jpp.v16i2.802.
- Kurnia, Titon Slamet. "Presidential Candidacy Threshold and Presidentialism Affirmation in Indonesia." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2020): 353-79. doi:10.22304/pjih.v7n3.a4.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-XVI/2018.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-X/2012.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-XV/2017.
- Mainwaring, Scott. "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination." *Comparative Political Studies* 26, no. 2 (1993): 198-228. doi:10.1177/0010414093026002003.
- Mello, Eduardo, and Matias Spektor. "Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism." *Journal of Democracy* 29, no. 2 (2018): 113-27. doi:10.1353/jod.2018.0031.
- Mietzner, Marcus. "Authoritarian Innovations in Indonesia: Electoral Narrowing, Identity Politics and Executive Illiberalism." *Democratization* 27, no. 6 (2020): 1021-36. doi:10.1080/13510347.2019.1704266.
- Neustadt, Richard. *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. New York: Free Press, 1990.
- Nobre, Marcus. *Limits of Democracy: From the June 2013 Uprisings in Brazil to the Bolsonaro Government*. Cham: Springer, 2022.
- O'Neil, Patrick. *Essentials of Comparative Politics*. New York: W.W. Norton, 2020.
- Prasetio, Rizki Bagus, and Febri Sianipar. "The Relevance of the Application of the Presidential Threshold and the Implementation of Simultaneous Elections in Indonesia." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 2 (2021). doi:10.30641/dejure.2021.V21.267-284.
- Rose-Ackerman, Susan, Diane Desierto, and Natalia Volosin. "Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines." *Berkeley Journal of International Law* 29, no. 1 (2011): 246-333. <http://hdl.handle.net/20.500.13051/3618>.
- Slater, Dan. "Party Cartelization, Indonesian-Style: Presidential Power-Sharing and the Contingency of Democratic Opposition." *Journal of East Asian Studies* 18, no. 1 (2018): 23-46. doi:10.1017/jea.2017.26.
- Sumadi, Ahmad Fadlil. "Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Dalam Teori Dan Praktik." *Jurnal Konstitusi* 8, no. 6 (2011): 849-79.

Tomsa, Dirk. "Regime Resilience and Presidential Politics in Indonesia." *Contemporary Politics* 24, no. 3 (2018): 266-85. doi:10.1080/13569775.2017.1413502.

Ufen, Andreas. "Political Finance and Corruption in Southeast Asia: Causes and Challenges." In *The Changing Face of Corruption in the Asia Pacific*, edited by Marie dela Rama and Chris Rowley, 23-33. Elsevier, 2017.

Zuhro, R. Siti. "Demokrasi Dan Pemilu Presiden 2019." *Jurnal Penelitian Politik* 16, no. 1 (2019): 69-81. doi:10.14203/jpp.v16i1.782.