

## Konflik DPR, Pemerintah, dan Masyarakat tentang Persyaratan Dukungan Partai di UU Pemilu: Studi Kasus Mahkamah Konstitusi 2019

Aditya Nugraha<sup>1\*</sup>, Chusnul Mar'iyah<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Universitas Indonesia, Depok, Indonesia

Email: adityanugraha183@gmail.com, cmariyah2004@gmail.com

### Abstrak

Tujuan dari penelitian adalah untuk menganalisis mengenai proses kebijakan persyaratan pemilihan Presiden 20 persen kursi DPR atau memperoleh 25 persen suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya dan bagaimana pro-kontranya di DPR. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian yang menggunakan metode kualitatif merupakan penelitian yang menginterpretasikan data-data dengan cara memberi arti terhadap data data yang diperoleh. Dalam penelitian ini terdapat dua teknik pengumpulan data dengan menggunakan sumber data primer dan sekunder yang bersifat saling melengkapi dalam mengeksplanasi pembahasan pada penelitian ini. Hasil, Konflik politik muncul karena presidensial threshold dalam UU Pemilu 2017. Ini membagi aktor antara yang mendukung penghapusan dan yang menolak. Partai politik, aktivis masyarakat, dan kelompok baru terlibat. Konflik mencerminkan pertarungan kepentingan antara oligarki politik lama dan baru. Permohonan penghapusan sering gagal karena kurangnya dukungan konstitusional.

**Kata Kunci:** Dewan Perwakilan Rakyat, Pemerintah, Masyarakat, Mahkamah Konstitusi, Partai.

### Abstract

*The purpose of the study is to analyze the policy process of the requirement for the election of the President of 20 percent of the House of Representatives seats or obtaining 25 percent of the valid votes nationally in the previous election of members of the House of Representatives and how the pros and cons are in the House of Representatives. This study uses a qualitative research method. Research that uses qualitative methods is research that interprets data by giving meaning to the data obtained. In this study, there are two data collection techniques using primary and secondary data sources that are complementary in explaining the discussion in this study. As a result, political conflicts arise because of the presidential threshold in the 2017 Election Law. It divides the actors between those who support deletion and those who resist. Political parties, community activists, and new groups are involved. The conflict reflects the battle of interests between the old and new political oligarchs. Petitions for removal often fail due to a lack of constitutional support.*

**Keywords:** House of Representatives, Government, Community, Constitutional Court, Party

<b>How to cite:</b>	Aditya Nugraha, Chusnul Mar'iyah (2024) Konflik DPR, Pemerintah, dan Masyarakat tentang Persyaratan Dukungan Partai di UU Pemilu: Studi Kasus Mahkamah Konstitusi 2019, (5) 7
<b>E-ISSN:</b>	2722-5356
<b>Published by:</b>	Ridwan Institute

## **Pendahuluan**

Pemilihan umum penting bagi negara demokrasi serupa dengan yang ada di Indonesia, diatur dalam UUD 1945. Jabatan Presiden diisi oleh beberapa tokoh sejak kemerdekaan, seperti Soekarno, Soeharto, B.J. Habibie, Abdurahman Wahid, Megawati Soekarno Putri, Susilo Bambang Yudhoyono, dan Joko Widodo (Oktavia, Sudibyo, & Si, 2020);(Arif, 2019);(Haboddin, 2015). Mekanisme pengisian jabatan Presiden berbeda-beda, dengan Soekarno dipilih oleh PPKI berdasarkan Aturan Peralihan Pasal III UUD 1945. Ada dua jenis utama demokrasi: demokrasi langsung dan demokrasi melalui perwakilan.

Pemilihan Presiden sebelum amandemen UUD 1945, menunjukkan bahwa pengisian jabatan Presiden dilakukan melalui demokrasi berdasarkan perwakilan (Pratiwi, 2018);(Raden, 2021);(Zaini, 2020). Sedangkan demokrasi secara langsung dalam sistem pengisian jabatan Presiden di Indonesia dimulai setelah adanya amandemen UUD 1945 dimana berdasarkan ketentuan hasil amandemen dalam Pasal 6A Ayat (1) Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (Puri, 2019);(Kumalasari, 2021).

Dalam prinsip demokrasi memberikan ruang dan kebebasan bagi seluruh rakyat untuk membangun negara dan atau pemerintahan (Zahara et al., 2023);(Mulyono & Fatoni, 2020). Demokrasi di Indonesia dijamin melalui konstitusi negara dalam bentuk UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam menjalankan negara (Pamungkas & Arifin, 2019). Demokrasi yang didasarkan pada konstitusi menunjukkan bahwa demokrasi itu konstitusional (Rosyad & Ma'arif, 2020). Dengan demikian setiap hak rakyat dijamin oleh konstitusi dan tidak dibenarkan adanya tindakan sewenang wenang pemerintah terhadap hak-hak rakyat.

Rapat paripurna DPR secara aklamasi mengesahkan Rancangan Undang-Undang (RUU) pemilihan umum menjadi Undang-undang pada Jumat 21 Juli 2017 dini hari. Sidang dipimpin oleh ketua DPR Setya Novanto yang hanya didampingi oleh wakil ketua DPR Fahri Hamzah, karena pimpinan DPR lain melakukan aksi keluar ruangan sidang (walk out). Hal tersebut terjadi karena fraksi-fraksi asal mereka menolak ditetapkannya persyaratan 20 persen kursi di DPR atau memperoleh 25 persen suara sah secara nasional bagi partai politik yang ingin mencalonkan presiden. Hanya 3 partai yang menghendaki kebijakan tersebut yakni, Golkar, Nasdem, dan PDIP.

Beberapa partai politik yang melakukan aksi walk out ini antara lain adalah fraksi partai Gerindra, fraksi PAN, fraksi PD dan fraksi PKS yang mendukung dihilangkannya ambang batas untuk pencalonan presiden. Keputusan penetapan persyaratan 20 persen dianggap hal yang inkonstitusional. Ketentuan ambang batas yang menjadi salah satu isu utama dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Pemilu dipandang sebagai bentuk pengingkaran putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu kami, Fraksi Partai Demokrat, tak ingin jadi partai politik yang secara jelas dan nyata-nyata melanggar konstitusi (Arniti, 2020);(Saputra, 2020);(Lampus, Lapijan, & Sondakh, 2022).

Partai Demokrat menjadi salah satu partai yang tidak bisa mencalonkan Presiden maupun Wakil Presiden jika persyaratan masih 20 persen sementara itu Partai Demokrat

hanya meraih 9,39% kursi DPR RI. Oleh karena itu mereka berharap persyaratan tersebut dihapuskan.

Ketua Dewan Kehormatan Partai Demokrat, Hinca Panjaitan, berpendapat bahwa rezim Presiden Joko Widodo seharusnya mengambil langkah untuk menghapus persyaratan 20 persen pencalonan presiden. Banyak kalangan memiliki aspirasi serupa untuk menurunkan persyaratan tersebut menjadi 0 persen. Hinca juga menyatakan bahwa persyaratan 20 persen sudah tidak relevan karena Pilpres dan Pileg digelar secara serentak pada 2024 mendatang. Meskipun demikian, keinginan Partai Demokrat ini dianggap bertentangan dengan masa pemerintahan SBY, ketika persyaratan 20 persen pertama kali diperkenalkan.

Pada 2009, SBY memperjuangkan kenaikan persyaratan pencalonan presiden menjadi 20 persen dari 4 persen. Partai Demokrat mendukungnya mungkin karena keyakinan pada partai dan SBY sebagai capres yang pasti menang. Namun, sekarang, karena ingin mengusung AHY, Partai Demokrat membutuhkan persyaratan 0 persen. Dengan persyaratan 20 persen, sulit bagi Partai Demokrat membangun koalisi, tetapi jika dihapuskan, mereka bisa mencalonkan AHY sebagai capres (Kurniawan, Sihombing, & Berliane, 2023).

Fraksi PAN, meski mendukung pemerintahan Joko Widodo, menyatakan telah melobi pemerintah mengenai RUU Pemilu dan bertemu Presiden serta menteri terkait. Dalam rapat paripurna, PAN menegaskan keinginannya untuk menyelesaikan polemik RUU Pemilu melalui musyawarah dan tidak akan ikut serta atau bertanggung jawab atas keputusan yang diambil. Waketum PAN Viva Yoga mengatakan bahwa persyaratan 20 persen baik untuk regenerasi pemimpin, namun ia juga meyakini bahwa dengan persyaratan 0 persen, calon-calon pemimpin baru yang potensial akan bermunculan di Pilpres 2024.

Partai Gerindra yang juga melakukan aksi walk out pada saat sidang, tetap ingin memperjuangkan ambang batas pencapresan atau persyaratan pencalonan presiden menjadi 0 persen. Hal itu ditegaskan oleh wakil ketua umum partai Gerindra Sufmi Dasco Ahmad. Sufmi menegaskan bahwa persyaratan 0 persen harus diperjuangkan untuk menjaga nilai-nilai demokrasi. Partai-partai harus diberi kesempatan yang sama untuk mengajukan calon presiden, apalagi partai-partai baru yang kader-kader partainya bagus harus diberi kesempatan yang sama. Kemudian beberapa partai non parlemen yang menuntut pengurangan persyaratan pencalonan presiden itu menjadi 0 persen seperti, Partai Solidaritas Indonesia (PSI), Partai Keadilan Persatuan (PKP), Partai Bulan Bintang (PBB), Hanura, Perindo dan Garuda.

Partai-partai diluar parlemen atau non parlemen tersebut menggelar pertemuan membahas sejumlah isu, mulai dari koalisi hingga rencana gugatan persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden di pilpres 2024. Ketua Umum PSI Grace Natalie mengatakan, dengan diadakan ketentuan tersebut, maka semua partai politik berhak untuk mengajukan psangan Capres dan Cawapres, termasuk bagi partai partai baru. Dari 10 fraksi yang ada di DPR, 7 diantaranya menghendaki pemilu 2019 berlangsung tanpa adanya persyaratan 20 persen (kompas.com).

Penolakan terhadap persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden kini berbalik, dengan partai-partai oposisi awalnya menolak namun sekarang bergabung dengan koalisi pro-pemerintah. Bahkan, partai-partai non-parlemen seperti PSI dan Perindo mendapatkan kursi strategis, seperti wakil menteri. Ini mencederai demokrasi, terutama sejak bergabungnya Prabowo Subianto, mantan rival utama Jokowi, dalam kabinet Jokowi 2019-2024. Praktisnya, hanya PKS dan Demokrat yang tetap di luar koalisi besar, tidak seimbang melawan partai-partai pendukung presiden di parlemen, sehingga rakyat semakin meragukan fungsi DPR.

Istilah "*grand coalition*" digunakan dalam sistem parlementer multipartai di mana dua partai politik utama bersatu dalam pemerintahan koalisi (Sabine Saurugger, <https://www.britannica.>). Koalisi besar dapat terjadi bahkan ketika satu parpol memiliki cukup kursi untuk membentuk kabinet sendiri. Namun, dalam situasi di mana stabilitas nasional diperlukan untuk mengatasi masalah ideologis atau bencana, parpol dominan dianggap dapat mempertahankan dan mengontrol parpol kecil. *Grand coalition* di era demokrasi moderen pernah terjadi pada kabinet Merkel di Jerman dan kabinet Leta di Italy (Kompas.com, 2013).

Praktik *grand coalition* tidak hanya terjadi di sistem parlementer tetapi juga di sistem presidensial, seperti di Filipina pada 2016 yang membentuk grand coalition untuk menguasai 90 persen suara di parlemen. Di Indonesia, praktik ini terjadi pada pemerintahan SBY 2004-2014, di mana SBY 'mengakuisisi' partai-partai di parlemen dengan memberikan tempat dan imbalan, sehingga meningkatkan dukungan di parlemen. Grand coalition pada sistem presidensial banyak terjadi di negara-negara dengan demokrasi yang belum matang, bertujuan mempermudah pengambilan keputusan melalui konsolidasi kekuasaan, sehingga pengawasan terhadap eksekutif menjadi minim (Siriana, 2020).

Pada era presiden Jokowi praktik grand coalition ini juga dilakukan. Dimana hampir seluruh partai di parlemen berkoalisi dengan Jokowi. Presiden Jokowi menggunakan cara ini seolah untuk memuluskan kebijakan-kebijakan politiknya seperti, memindahkan ibukota dan meloloskan rancangan omnibus law. Selain itu kedua isu tersebut dinilai atau dipandang banyak orang untuk kapital asing, terkhusus cina untuk berinvestasi Indonesia. Oleh karena itu Jokowi sangat membutuhkan dukungan besar dari parpol di DPR. Dengan cuma adanya dua partai yang menjadi oposisi sebagai oposisi yakni PKS dan Demokrat, maka rakyat harus mencari alternatif supaya fungsi pengawasan terhadap eksekutif tetap berjalan. Salah satu caranya dengan membentuk aliansi oposisi non-parlemen.

Dalam koridor demokrasi, suara rakyat harus mempunyai saluran, dan jika saluran di parlemen tidak bergerak atau macet maka saluran non parlemen diperlukan untuk mencegah terjadinya kekacauan. Ini juga diperlukan untuk menjaga civil society dan mendidik rakyat untuk berdemokrasi dengan benar. Dalam hal ini aliansi oposisi dapat dibentuk oleh tokoh-tokoh non parpol, mahasiswa, buruh, petani dan kelompok-kelompok aktivis. Mereka akan bertugas untuk mengumpulkan atau menghimpun semua penolakan kehendak atau proposal pemerintah dalam suatu sikap

politik yang terbuka sehingga segala tindakan dimasyarakat dapat tertib dan diarahkan oleh kepemimpinan oposisi.

Aktivis dan akademisi Refly Harun, seorang ahli hukum tata negara, memimpin aliansi non-partai untuk menolak persyaratan 20 persen pencalonan presiden. Ia berpendapat bahwa persyaratan ini menciptakan demokrasi kriminal, dimana kontestasi pilpres menjadi ajang jual beli dukungan menggunakan uang. Refly menyatakan bahwa demokrasi harus diselamatkan dengan mengubah persyaratan pencalonan presiden menjadi 0 persen, agar pemilihan presiden dan wakil presiden dapat menghadirkan sebanyak mungkin calon, memberikan setiap partai politik hak konstitusional untuk mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden mereka (Ghafur, 2023);(Saputra, 2020).

Mantan Panglima TNI Gatot Nurmantyo menggugat persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden ke Mahkamah Konstitusi (MK) agar menjadi 0 persen. Ia menyatakan Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Gatot, melalui kuasa hukumnya Refly Harun, mengemukakan bahwa hukum harus berubah sesuai kondisi, dan menyoroti kondisi Pilpres 2019 di mana pemilih tidak mendapatkan calon alternatif terbaik serta terjadi polarisasi politik yang kuat. Menurutnya, kondisi ini cukup menjadi alasan bagi MK untuk menghapus persyaratan tersebut (Adlina, 2018). Terakhir, tidak hanya dari DPR dan aliansi masyarakat, Penolakan persyaratan dukungan partai 20 persen dan atau 25 persen suara hasil pemilu untuk syarat pencalonan presiden ini juga di kemukakan oleh Ketua DPD RI yakni, La Nyalla Mattalitti. La Nyalla bahkan menggugat Undang-undang tersebut ke Mahkamah Konstitusi.

Dalam gugatannya, ia menilai pasal 222 Undang-undang pemilihan umum telah menghalangi hak dan kewajiban pemohon untuk mendukung kesetaraan gender dalam mencalonkan diri sebagai calon presiden dan wakil presiden. Walaupun akhirnya gugatan atau judicial review yang dilakukan La Nyalla tersebut di tolak oleh para hakim MK. Terkait dengan gugatannya yang ditolak tersebut Ketua DPD La Nyalla menyatakan putusan MK yang menolak gugatan pihaknya soal ambang batas pencalonan presiden merupakan kemenangan oligarki politik dan oligarki ekonomi yang menyandera dan mengatur Indonesia.

Rumusan penelitian ini bagaimana *Power Interplay* kekuatan politik partai-partai yang ada parlemen, pemerintah dan kelompok masyarakat dalam pengadilan di Mahkamah Konstitusi? Tujuan dari penelitian adalah untuk menganalisis mengenai proses kebijakan persyaratan pemilihan Presiden 20 persen kursi DPR atau memperoleh 25 persen suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya dan bagaimana pro-kontranya di DPR. Selain itu penelitian ini juga ingin memahami bagaimana tuntutan oposisi non parlemen dan gerakan pilpres nol persen yang menuntut di mahkamah konstitusi.

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian yang menggunakan metode kualitatif adalah jenis penelitian yang menginterpretasikan data dan menafsirkannya. Dalam penelitian ini terdapat dua teknik pengumpulan data dengan menggunakan sumber data primer dan sekunder yang bersifat saling melengkapi dalam mengeksplanasi pembahasan pada penelitian ini. Data utama berasal dari wawancara yang dilakukan secara langsung antara dua atau lebih orang untuk mendapatkan informasi yang diperlukan. Wawancara yang dilaksanakan dengan cara memberi pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan tema-tema penelitian kepada informan-informan yang memiliki relevansi dengan penelitian sehingga diharapkan akan didapati informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

Penelitian ini juga menggunakan data sekunder, yaitu berupa literatur-literatur yang terkait dengan pro kontra kebijakan *presidential threshold*. Literatur ini bisa didapat dari media cetak, jurnal, penelitian-penelitian lainnya, website resmi partai politik, Mahkamah Konstitusi maupun dari organisasi-organisasi nasional. Setelah data primer dan sekunder didapat lalu data tersebut diolah dan dianalisis. Peneliti mengumpulkan data dan informasi dari penelitian lapangan, narasumber, dan kajian literatur. Peneliti biasanya menggunakan langkah-langkah analisis umum serta langkah-langkah yang ditemukan dalam desain tertentu. Langkah-langkah yang bersifat umum diantaranya yaitu: mengatur dan mempersiapkan data, pengenalan awal data dan informasi, mengkodekan dan mengklasifikasikan data, menyajikan data dengan menggunakan komputer kedalam tabel, grafik, dan angka, kemudian menafsirkan temuan.

## Hasil dan Pembahasan

### Peta Politik pada Wacana *Presidential Threshold* Nol Persen

Ambang batas syarat pencalonan presiden (*Presidential Threshold*) telah menjadi salah satu gagasan utama pada sistem politik pemilu di Indonesia. Untuk menegaskan pentingnya *presidential threshold*, beberapa ahli dan pakar mendudukan sebagai bagian dari prinsip politik yang menjaga stabilitas politik nasional. Hal tersebut didukung oleh sejarah *presidential threshold* yang telah ditetapkan dalam UU Pemilu sejak 2004 melalui UU No.23 tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pada awal ditetapkan ambang batas syarat pencalonan presiden yaitu partai politik dan atau gabungan partai politik harus memiliki 10 persen kursi di lembaga legislatif atau 15 persen suara sah secara nasional. Kemudian ambang batas tersebut dinaikan pada Pemilu 2014 sampai pemilu 2024 menjadi 20 persen atau 25 persen suara sah secara nasional. *Presidential threshold* sendiri diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pasal mengenai *presidential threshold* memicu duel gagasan dan wacana dalam diskursus politik dan pemilu di Indonesia. Dinamika politik di Indonesia terus berkembang, bahkan gagasan *presidential threshold* menuai dukungan dan tuntutan. Setidaknya ada dua hal umum yang menguatkan gagasan *presidential threshold*. *Pertama*, stabilitas politik. Dukungan untuk menaikkan *presidential threshold* untuk

mengontrol dan menstabilkan kekuatan potensial yang menghalau jalannya pembangunan nasional melalui pemerintahan dengan sistem presidensial. *Kedua*, transisi demokrasi yang mandek. Gagasan ambang batas sangat penting untuk mengobati kegagalan transisi demokrasi.

Kesuksesan transisi demokrasi ditandai dengan melemahnya elite-elite tradisional. Akan tetapi di Indonesia elite tradisional tetap tumbuh dalam sistem demokrasi ditandai dengan munculnya elite yang berkuasa melalui isu agama dan adat. Elite tradisional Indonesia tetap eksis dengan memanfaatkan agama dan adat untuk kepentingan politik kekuasaan. Karena ruang politik dapat memanfaatkan sarana dan modal citra, karisma, dan legitimasi religius, maka pertarungan politik jauh dari adu program dan gagasan yang rasional. Sehingga tidak asing, dalam panggung politik nasional, artis dan selebritis dapat eksis dengan modal popularitas, walaupun tidak memiliki gagasan dan visi masa depan.

Sementara itu, yang menuntut *presidensial threshold* agar dinolkan yaitu tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dasar demokrasi yaitu hak yang setara dan adil. Nilai-nilai demokrasi tersebut sebagai kandungan utama dalam prinsip pemilu yaitu bebas dan adil (*free & fair*). Secara umum gagasan *presidensial threshold* terus digaungkan kendati demokrasi dan pemilu diduga dibajak oleh segelitir elite kekuasaan yang menguasai sumber daya dan jaringan sosial politik.

Segelitir elite kekuasaan yang mendukung *presidensial threshold* disebut dengan oligarki. Kemungkinan dengan adanya *threshold*, para oligarki dapat mengotrol dan mengatur seluruh kekuatan politik. Dengan dibajaknya demokrasi, nilai utama seperti keadilan dan kebaikan umum teralihkan oleh upaya penguasaan dan dominasi segala sektor ekonomi dan sumber daya. Sehingga peraturan yang mengatur *presidensial threshold* yaitu Pasal 222 UU tentang Pemilu dilakukan *Judicial Review* oleh lembaga demokrasi dan negara, partai politik, dan kekuatan sipil. Untuk partai politik, sejak hambatan *threshold* telah mengalami pembelahan politik. Partai politik merespon secara berbeda dalam soal *presidensial threshold*.

Berdasarkan pemetaan kekuatan partai dalam pemilu, partai politik yang memiliki perwakilan terbanyak di lembaga legislatif mendukung *presidensial threshold*. Seperti Partai Golkar, menyebutkan *threshold* harus dipertahankan karena memenuhi rasio politik. Dalil pemenuhan rasio politik dalam penerapan *presidensial threshold* karena tidak terlalu menjadi beban bagi partai. Apalagi penerapan *threshold* tidak menggalkan fungsi partai dalam melakukan kaderisasi dan artikulasi politik masyarakat. Hal tersebut disampaikan langsung oleh Sekjend Partai Golkar Periode 2017, Idrus Marham bahwa tidak ada masalah (*Presidensial Threshold*). Golkar dorong bersama. Kepentingan Golkar di sini adalah kepentingan bangsa. Kepentingan Golkar disini adalah bagaimana kepentingan menguatkan presidential (Idrus Marham, 2017). Senada dengan Partai Golkar, Nasdem tidak membukakan ruang dalam wacana *presidensial threshold* nol persen.

Sementara Partai Gerindra, secara umum mendukung adanya *presidensial threshold*. Tetapi beberapa kesempatan Ketua Umum Partai Gerindra, Prabowo Subianto

mengkritik tingginya *presidensial threshold*. Bahkan adanya syarat ambang batas menjadikan demokrasi rusak. Posisi politik Partai Gerindra sebetulnya tidak menolak dan tidak menerima wacana adanya *presidensial threshold* nol persen. Partai politik yang memiliki status politik yang sama dengan Gerindra adalah PKB, yaitu tidak menerima dan tidak menolak, tetapi menurunkan *presidensial threshold* ke lima persen. Diturunkannya angka *presidensial threshold* demi membuka ruang bagi banyak pihak untuk berkompetisi dalam pemilihan presiden. Usulan PKB tersebut sebagai bagian dari satu strategi agar bisa mengusung calon sendiri pada setiap pemilu, karena jika menggunakan besaran 20 persen, maka PKB tentu akan kesulitan dalam mengusung calon dari internal partai.

Sedangkan partai Demokrat, PAN, dan PKS serentak mendukung untuk menghapus *presidensial threshold*. Dorongan untuk menolak adanya *presidensial threshold* agar pemilu lebih kompetitif dengan terbukanya partai untuk mengusulkan masing-masing calon presiden. Tetapi untuk Partai Demokrat, dukungan untuk menghapus *presidensial threshold* bertentangan dengan kebijakannya 2013 lalu karena menjadi bagian utama dari pencetus *presidensial threshold*. Perubahan sikap partai yang cukup kontras ini, maka status politik dari partai cenderung berkaitan dengan kepentingan partai dalam mempertahankan kekuasaan di pemerintahan (Nurul Silvia Faikurrohman, 2018).

### **Tuntutan dari Gagasan Presidensial Threshold Nol Persen**

Gagasan *presidensial threshold* nol persen telah menjadi atensi khusus oleh banyak pihak. Tidak hanya partai politik yang memiliki kepentingan kekuasaan serta untuk menjalankan fungsi organisasi politiknya, tetapi masyarakat secara pribadi dan melalui lembaga negara, serta kelompok kepentingan, dan penggiat pemilu dan demokrasi melakukan upaya hukum untuk mendapatkan legitimasi politik dan hukum *presidensial threshold* nol persen melalui Mahkamah Konstitusi. Kendati demikian, sejak diatur melalui Pasal 222 UU tentang Pemilu tahun 2017, upaya konstitusional melalui *judicial review* sebanyak 19 kali. Upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak dan kalangan semuanya tidak diterima dan atau ditolak oleh hakim konstitusi.

Upaya yang dilakukan oleh banyak pihak mengenai *presidensial threshold* sebetulnya tidak seutuhnya ditolak keseluruhan. Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusan masih mempertimbangkan permohonan dan pemohon. Dari putusan-putusan MK di atas, ada tiga putusan yang dipertimbangkan oleh para hakim konstitusi. *Pertama*, Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017. *Kedua*, Putusan Nomor 49/PUU-XVI/2018. *Terakhir*, Putusan Nomor 54/PUU-XVI/2018. Pemohon dari putusan nomor 53 yaitu Partai Islam Damai Aman (IDAMAN), dalam hal ini diwakili oleh Rhoma Irama dan Ramdansyah.

Pemohon dari Putusan Nomor 49/PUU-XVI/2018 yakni Muhammad Busyro Muqoddas, Muhammad Chatib Basri, Faisal Batubara, Hadar Nafis Gumay, Bambang Widjojanto, Rocky Gerung, Robertus Robet, Angga Dwimas, Feri Amsari, Hasan, serta Pengurus Pusat Pemuda Muhammadiyah, dalam hal ini diwakili oleh Dahnil Anzar Simanjuntak dan Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (PERLUDEM) dalam hal ini diwakili oleh Titi Anggraini. Sedangkan pemohon dari Putusan Nomor 54/PUU-



XVI/2018 yaitu Effendi Gazali, Ph.D., M.P.S.ID., M.Si, Reza Indragiri Amriel, M.Crim (ForPsych), Khoe Seng Seng, dan Usman.

*Judicial review* terhadap Pasal 222 UU Pemilu atau *presidential threshold* sangat penting untuk dilihat materinya. Setelah diajukan sebanyak 19 (sembilan belas) kali, tentu menjadi sebuah tantangan yang tidak mudah untuk menemukan batu uji atau alasan permohonan berbeda. Mengingat Pasal 60 UU MK juncto Pasal 78 PMK 2/2021 memberikan batasan *ne bis in idem* hanya untuk undang-undang yang sama. Kendati menyusun materi muatan UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian yang berbeda (batu uji berbeda) atau alasan permohonan yang berbeda dari *presidential threshold*. Para Pemohon hanya memfokuskan penyusunan batu uji yang berbeda atau alasan permohonan yang berbeda. Oleh sebab itu, 3 (tiga) putusan yang pokok perkaranya dipertimbangkan oleh MK menarik untuk dilihat argument tuntutan mengenai *presidential threshold*.

### **Dominasi Oligarki dalam Kebijakan Presidential Threshold**

Dinamika kebijakan *Presidential Threshold* dalam pemilu telah menjadi bagian dari kepentingan oligarki. Kepentingan oligarki yang paling mencolok yaitu para oligark dalam partai politik. Cenderung kebijakan *Presidential Threshold* untuk mengontrol partisipasi politik dalam menyusun calon presiden dan wakil presiden. Dengan dikontrolnya partai melalui *Presidential Threshold*, maka kompetisi dalam pemilu dapat dikendalikan oleh segelintir elite kekuasaan. Ruang ini yang menjadikan pemilu tidak lagi bebas atau adil (*free & fair*).

Faktanya, masalah ambang batas dalam sistem presidensial sudah tidak relevan lagi jika digunakan sebagai patokan untuk syarat capres atau cawapres untuk mencalonkan diri atau sebagai alat untuk membatasi pencalonan. Karena ambang batas biasanya hanya digunakan untuk syarat minimum agar capres atau cawapres dapat dipilih. Namun, Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen menyatakan bahwa persentase yang diperlukan untuk memilih presiden dan wakil presiden di Indonesia adalah “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Adanya ambang batas berarti memaksa memadukan dua desain kelembagaan, karena capres dan cawapres yang diharapkan dapat mandiri tanpa terikat oleh banyak partai politik akhirnya harus bergantung pada koalisi partai yang mengusungnya. Ujung Ujungnya muncul politik transaksional dari penerapan sistem ambang batas ini. Argumen yang menganggap *Presidential Threshold* sebagai penguat presidensial otomatis terbantahkan, apabila dalam perjalanan parpol yang dianggap sebagai teman koalisi dalam mengusung dan mendukung capres/cawapres terpilih berubah haluan menjadi oposisi pemerintah, sedangkan parpol yang awalnya berposisi sebagai oposisi bisa menjadi partai yang mendukung pemerintah.

Dalam politik yang sangat berubah, sangat sulit untuk memastikan bahwa presiden dapat mengatur partai koalisi dalam pemerintahan. Ini terutama berlaku di

Indonesia, di mana koalisi dibentuk bukan berdasarkan ideologi atau platform politik yang sama, tetapi lebih pada kepentingan jangka pendek seperti jabatan publik, kursi menteri, dan birokrasi. Penerapan *Presidential Threshold* dengan dalih sebagai penguatan sistem presidensial dianggap memiliki dalil yang lemah. Sebagai contoh apabila presiden terpilih dari partai kecil, maka otomatis akan mencari parpol lain untuk menjadi teman koalisi memperkuat kedudukan presiden, sehingga ketiadaan *Presidential Threshold* tetap bisa menjamin berjalannya pemerintahan secara efektif. Poin penting dalam argumen ini yakni penggunaan *Presidential Threshold* maupun tidak tetap membuka peluang partai untuk melakukan politik transaksional dalam berkoalisi.

Ini menunjukkan bahwa ketidakefektifan pemerintahan presidensial disebabkan oleh perilaku dan sifat pribadi presiden dan anggota DPR selain sistem partai multipartai. Dengan adanya tambahan aturan ambang batas (*presidential threshold*) yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi tentu menjadi ironi tersendiri, sebab tujuan ingin memperkuat sistem presidensial malah memperlemah. Sangat penting bahwa proses pemilu serentak dengan sistem presidensial bergantung pada hasil legislatif, yang menunjukkan bahwa operasi presidensial memiliki sifat parlementer.

Amar putusan MK nomor 14/PUU-XI/2013 sendiri berisi tentang pelaksanaan pemilu yang dilakukan setelah pemilihan legislatif adalah inkonstitusional dengan istilah lain mulai diberlakukannya pemilu serentak. Putusan ini berarti menandakan tidak memungkinkannya implementasi *Presidential Threshold* karena perolehan suara pemilu legislatif belum diketahui hasilnya lebih dahulu. Maka ketika pencalonan presiden tidak berpatok pada hasil legislatif, seharusnya tidak ada lagi syarat yang mengatur jumlah minimum calon presiden dan wakil presiden untuk bisa menjadi peserta pilpres.

Setidaknya ada empat implikasi yang ditimbulkan dari *Presidential Threshold* yaitu, Pertama Bagaimana pemilihan presiden (Pilpres) hanya akan memunculkan dua pasangan calon yang *head to head*, meskipun diatas kertas didalilkan bisa memunculkan tiga hingga empat pasangan calon, tetapi tidak begitu dalam praktiknya. Kedua *Presidential Threshold* menghambat pemuda dan perempuan terbaik negara untuk maju dalam pemilihan presiden tanpa didukung oleh partai politik, meskipun sebenarnya negara ini memiliki banyak calon pemimpin yang berbakat. Namun, aturan main yang ditimbulkan oleh kemunculannya mengurangi peluang rakyat untuk memilih pemimpin terbaik, karena semakin sedikit kandidat yang bersaing, semakin sedikit peluang untuk munculnya pemimpin terbaik. Ketiga, batas presiden dapat mengurangi kesadaran dan keterlibatan politik rakyat. Pembatasan calon juga dapat membatasi jalur politik pemilih. Terakhir Tidak berdaya nya partai kecil dihadapan partai besar mengenai pasangan calon yang akan diusung bersama, padahal, partai politik seharusnya partai politik didirikan untuk mengusung kadernya agar bisa tampil menjadi pemimpin nasional.

Dampak dari *Presidential Threshold* yang menetapkan syarat minimal untuk pengajuan calon presiden dan wakil presiden, yaitu 20 persen suara dari gabungan partai politik atau parpol. Aturan ini menyebabkan biaya politik yang tinggi dan mendorong oligarki politik untuk mensponsori figur untuk menjadi presiden. Setelah mereka terpilih, kepentingan oligarki harus dilindungi untuk mencegah praktik korupsi, kolusi, dan

nepotisme (KKN). Selain itu, logika ambang batas sebagai langkah untuk memilih partai dalam penyederhanaan sistem kepartaian tidak relevan karena KPU telah melakukan fungsinya dengan memverifikasi partai politik peserta pemilu, yang kemudian menghasilkan partai politik yang telah dipilih.

Partai politik ini akan mengusung calon presiden dan wakil presiden pada pemilihan presiden yang digelar, disini jelas peran KPU menjadi lembaga yang menentukan partai mana yang telah memenuhi syarat sebagai peserta pemilu dan partai mana yang belum. Penghapusan Presidential Threshold sebagai ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden tidaklah melanggar konstitusi, maka bukan menjadi alasan untuk takut menghilangkan aturan tersebut, sehingga aspek ini perlu menjadi pertimbangan untuk merevisi UU pemilu untuk perhelatan pemilu di tahun 2024 mendatang.

Proses Pengesahan Persyaratan 20 persen suara partai di DPR atau 25 persen suara sah secara nasional untuk pencalonan presiden begitu unik karena melibatkan berbagai elemen masyarakat sipil baik dengan cara menekan lewat kekuatan masa maupun dengan cara melakukan gugatan hukum di Mahkamah Konstitusi. Konflik antara masyarakat sipil atau aliansi masyarakat dengan pemerintah dan DPR disatu pihak dan konflik antara pemerintah dan DPR dilain pihak., mendorong terbukanya diskursus diruang publik dalam menjadikan isu persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden terus berkembang secara dinamis. Kontekstualisasi persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden lahir dari semangat reformasi dan demokratisasi yang membuka ruang partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan publik.

Proses politik yang demokratis bukan sekedar terjadinya peningkatan partisipasi masyarakat karena menurut Held, tingginya partisipasi masyarakat bisa menyebabkan kegagalan dalam menyelesaikan masalah bahkan bisa membuat lebih buruk dalam kehidupan sosial karena partisipasi yang semakin luas justru mencurigakan yang mengurangi kualitas keputusan politik. Disinilah Held menguatkan praktik demokrasi deliberatif, negara tidak lagi menentukan hukum dan kebijakan politik lainnya dalam ruang tertutup (spelndid Isolation), tetapi melalui ruang publik yang diskursif dengan melibatkan masyarakat sipil, media, dan organisasi yang vocal serta mempunyai pengaruh dalam proses pembentukan hukum dan kebijakan politik itu. (Nugroho, 2008)

Perumusan kebijakan tersebut menegaskan kerangka agregasi preferensi demokrasi Indonesia cenderung masih sangat klasik dan ordodoks. Bahkan formalitas demokrasi di Indonesia, dikontrol oleh segelitir elite kekuasaan yaitu ketua umum dari partai politik. Karena demokrasi deliberatif konsentrasinya terhadap isu legitimasi politik melalui dorongan ruang publik, maka keputusan dan kebijakan publik berdasarkan rasionalitas dan akal sehat. Karena di ruang publik, terjadi dialog dan duel argumen dalam memutuskan kebijakan publik. Seperti kata Habermas, *The public sphere cannot be conceived as an institution and certainly not as an organization.... The public sphere can best be described as a network for communicating information and points of view....the streams of communication are, in the process, filtered and synthesized in such a way that they coalesce into bundles of topically specified public opinions* (Habermas, 1996: 360).

Sementara itu, dalam pertarungan opini publik mengenai penghapusan ambang batas atau *presidensial threshold* sebesar 20 persen kursi dan 25 persen suara secara nasional dalam mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Civil society telah mengajukan *judicial review* kebijakan *presidensial threshold*. Argumen pemohon dari civil society atas kebijakan *presidensial threshold* yaitu memungkinkan terciptanya berbagai pembusukan politik. Seperti, politik transaksional, dominasi kekuasaan kekuatan pada segelitir orang, pemilu tidak lagi berasaskan *free and fair* karena partisipasi dihalangi dan diskriminasi oleh kebijakan *presidensial threshold*. Terutama untuk partai politik yang baru tidak memiliki ruang untuk berpartisipasi dan kompetisi dalam pemilu. Civil society yang mencoba melakukan prosedur konstitusional dalam merubah kebijakan *presidensial threshold*, dengan dalil dan argumen yang rasional, masih jauh untuk meyakinkan hakim konstitusi. Malahan dalil, Mahkamah Konstitusi ketika mendengarkan argumen rasional dari civil society, permohonan untuk *presidensial threshold* nol persen cenderung ditolak karena pemohon tidak memiliki *legal standing* atau hak konstitusional.

Walaupun seolah-olah ruang partisipasi civil society terbuka, namun dalam *judicial review* Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu ambang batas syarat partai politik dalam mencalonkan presiden dan wakil presiden (*presidensial threshold*) harus memenuhi sebesar 20 persen kursi di parlemen atau 25 persen suara sah secara nasional, civil society tidak cenderung dinilai tidak memiliki hak konstitusional oleh lembaga Mahkamah Konstitusi. Dengan tidak diterimanya dan atau ditolaknya upaya konstitusional oleh partai politik, dan civil society, maka menguatkan jauhnya demokrasi deliberatif di Indonesia. Apalagi rumusan kebijakan dan hukum, cenderung didominasi oleh kepentingan oligarki politik. Maka semakin anomaly ruang publik seolah-olah terbuka, namun dalam penentuannya ditentukan oleh segelitir elite kekuasaan.

Proses politik persyaratan 20 persen untuk pencalonan presiden, baik ketika membahas regulasi maupun realisasi sangat terbuka yang mengundang partisipasi masyarakat secara luas yang memiliki tiga ciri. Pertama, partisipasi masyarakat sipil meluas yang secara demonstratif dapat menekan lembaga-lembaga pengambil keputusan di eksekutif maupun legislatif. Kedua, Masyarakat melakukan gugatan hukum dengan cara melakukan *judicial Review* UU No. 7 Tahun 2017 pasal 222 yang telah disahkan DPR dan pemerintah ke Mahkamah Konstitusi. Ketiga, keterlibatan pers baik media cetak maupun elektronik yang tinggi yang berakses pada diskursus diruang publik menjadikan opini dan pendapat masyarakat merupakan aspirasi yang harus menjadi bahan pertimbangan kebijakan pemerintah dan DPR. Dalam konteks ini relevan dengan pemikiran Habermas bahwa demokrasi deliberasi tidak menekankan pada pembuatan kebijakan publik yang dilakukan oleh pejabat publik yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan sehingga keputusan politik yang diambil dapat memenuhi aspirasi publik dan dapat meminimalisasi kontradiksi di tengah masyarakat.

Jadi tantangan demokrasi deliberatif di Indonesia, semakin sulit diwujudkan karena tidak hanya debat dan dialog tidak menjadi bagian penting dalam merumuskan

kebijakan presidential threshold, namun karena kekuatan dari segelintir elite politik semakin menyuramkan demokrasi deliberatif. Hal yang penting untuk dilakukan dalam menguraikan masalah yang menghambat tumbuhnya demokrasi deliberatif, yaitu ruang publik harus diwarnai dengan dialog dan opini yang rasional. Budaya dialog harus menjadi tradisi, agar menumbuhkan budaya politik nasional yang rasional.

### **Kesimpulan**

Konflik politik yang dipicu oleh presidential threshold melibatkan banyak aktor dan kepentingan. Presidential threshold dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur bahwa partai politik harus memiliki 20 persen kursi di parlemen atau 25 persen suara sah nasional untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden. Beberapa kelompok masyarakat dan aktivis demokrasi menganggap bahwa ketentuan ini merugikan demokrasi dan menjadi alat dominasi politik oleh segelintir orang atau oligarki di Indonesia, membuat pemilu tidak lagi mencerminkan kedaulatan rakyat. Konflik ini mempolarisasi aktor menjadi dua kelompok: yang mendukung penghapusan presidential threshold dan yang menolak.

Aktor-aktor yang terlibat mencakup partai politik oposisi dan partai baru yang menuntut penghapusan threshold, serta partai-partai yang mendukung threshold untuk mempertahankan dominasi politik mereka. Aktivis masyarakat sipil juga terlibat, meskipun sering kali tuntutan mereka tidak diterima karena kurangnya legal standing. Dinamika konflik ini mencerminkan pertarungan kepentingan antara oligarki politik di partai lama dan baru, dengan partai yang menolak penghapusan threshold bertujuan meminimalkan kompetisi dan partai yang mendukung mencari efek ekor jas untuk meningkatkan perolehan kursi di parlemen. Permohonan penghapusan presidential threshold sering kali gagal karena hanya partai politik di parlemen yang dianggap memiliki hak konstitusional untuk judicial review.

### **BIBLIOGRAFI**

- Adlina, Atika Ulfia. (2018). Agama Dalam Dimensi Politik Dan Spiritualitas Analisa Isi Posting, Caption dan Interaksi dalam Akun@ persatuan\_pribumi. *Jurnal SMART (Studi Masyarakat, Religi, Dan Tradisi)*, 4(1), 93–109.
- Arif, Mokhammad Samsul. (2019). Reformulasi Model Penyuaaran Paska Pemilu Serentak 2019: Studi Evaluasi Sistem Proporsional Daftar Terbuka. *JWP (Jurnal Wacana Politik)*, 4(2), 157–171.
- Arniti, Ni Ketut. (2020). Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Kota Denpasar. *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*, 4(2), 329–348.
- Ghafur, Jamaludin. (2023). Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen dan Das Sein. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 30(1), 1–25.
- Haboddin, Muhtar. (2015). *Politik primordialisme dalam pemilu di Indonesia*. Universitas Brawijaya Press.
- Kumalasari, Reni. (2021). Relasi Agama Dan Politik Di Aceh Pasca Konflik; Pemerintah Indonesia-Gerakan Aceh Merdeka. *Jurnal Adabiya*, 23(1), 1–18.
- Kurniawan, Teguh, Sihombing, Adelina Mariani, & Berliane, Aurelia. (2023). Konstruksi Politik Hukum Pidana Terhadap Delik Perzinaan Dalam Rancangan Kitab Undang-

- Undang Hukum Pidana. *Binamulia Hukum*, 12(1), 11–24.
- Lampus, Christy Messy, Lopian, Marlien T., & Sondakh, Efvendi. (2022). Fenomena Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2019 Di Kecamatan Wanea. *Jurnal Eksekutif*, 2(3).
- Mulyono, Galih Puji, & Fatoni, Rizal. (2020). Demokrasi sebagai wujud nilai-nilai sila keempat Pancasila dalam pemilihan umum daerah di Indonesia. *Citizenship Jurnal Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 7(2), 97–107.
- Oktavia, Pungki, Sudiby, A., & Si, M. (2020). Pengaruh Sosialisasi Pemilu 2019 Terhadap Tingkat Pengetahuan Pemilih Pemula Sman 1 Depok. *Inter Komunika: Jurnal Komunikasi*, 2(2).
- Pamungkas, Aisyah Dara, & Arifin, Ridwan. (2019). Demokrasi dan Kampanye Hitam dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia (Analisis atas Black Campaign dan Negative Campaign). *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum*, 17(1), 16–30.
- Pratiwi, Diah Ayu. (2018). Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka di Indonesia: Melahirkan Korupsi Politik? *Jurnal Trias Politika*, 2(1), 13–28.
- Puri, Widhiana Hestining. (2019). Politik Balas Budi, Buah Simalakama Dalam Demokrasi Agraria di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(4), 355–365.
- Raden, Sahran. (2021). PENYERDEHANAAN SURAT SUARA PEMILU DALAM PRESFEKTIF SISTEM PEMILU DAN PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL. *Qaumiyyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 2(1), 22–45.
- Rosyad, Ali Miftakhu, & Ma'arif, Muhammad Anas. (2020). Paradigma Pendidikan Demokrasi dan Pendidikan Islam dalam Menghadapi Tantangan Globalisasi di Indonesia. *Nazhruna: Jurnal Pendidikan Islam*, 3(1), 75–99. <https://doi.org/https://doi.org/10.31538/nzh.v3i1.491>
- Saputra, Dede Anggara. (2020). Analisis Politik Hukum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara. *Lex Renaissance*, 5(4), 946–961.
- Zahara, Asni, Signora, Khalisa Aisyah, Siahaan, Dyva Patricia, Fardani, Siti Nurhaliza, Al Adawiyah, Azzahra, Tiara, Supangge, Noura, Vina, Khairunnisa, Puteriyani, & El Zuhra, Fifia. (2023). Sistem Demokrasi Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia. *Educandumedia: Jurnal Ilmu Pendidikan Dan Kependidikan*, 2(1), 1–22.
- Zaini, Ahmad. (2020). Negara Hukum, Demokrasi, dan HAM. *Al Qisthas: Jurnal Hukum Dan Politik Ketatanegaraan*, 11(1), 13–48.

---

**Copyright holder:**

Aditya Nugraha, Chusnul Mar'iyah (2024)

**First publication right:**

Syntax Admiration

**This article is licensed under:**

