

**PENERAPAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DALAM  
PEMBENTUKAN PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL YANG  
STABIL MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**Bunga Asoka Iswandari**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

**Isharyanto**

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

***ABSTRACT***

*This study aims to examine the Application of Treshold Parliamentary in the Establishment of Stable Presidential Governments according to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This research is normative legal research, the types and sources of data used are secondary data consisting of primary legal materials and secondary legal materials related to the discussion. The nature of the research used is descriptive research using the Law approach, case approach, historical approach, comparative approach, and conceptual approach. The legal material analysis technique used is deduction with the syllogism method, meaning that the analysis of legal material prioritizes thinking logically so that it finds the cause and effect that will occur. The results of the study show how the influence of the implementation of the parliamentary threshold in the Indonesian electoral system towards the establishment of a stable presidential government adopted by Indonesia in accordance the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.*

***Keywords:*** *Presidential System; Government Stability; Parliamentary Threshold*

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Penerapan *Parliamentary Treshold* dalam Pembentukan Pemerintahan Presidensial yang Stabil Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, jenis dan sumber data yang dipakai adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terkait. Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang, pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan perbandingan, dan pendekatan konseptual. Teknik analisis bahan hukum yang dipergunakan adalah deduksi dengan metode silogisme, artinya bahwa analisis bahan hukum ini mengutamakan pemikiran secara logika sehingga menemukan sebab dan akibat yang akan terjadi. Hasil penelitian menunjukkan seberapa pengaruh dari adanya penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem pemilu Indonesia terhadap pembentukan pemerintahan presidensial yang stabil yang dianut Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**Kata Kunci:** Sistem Presidensial; Stabilitas Pemerintahan; *Parliamentary Threshold*

## A. PENDAHULUAN

Sistem Presidensial yang diterapkan Indonesia menjadi suatu hal yang menarik, dikarenakan pada umumnya di dalam negara yang menggunakan sistem Presidensial hanya terdapat dua partai saja. Secara teoretis, Presidensialisme akan menjadi masalah kalau berkombinasi dengan sistem multipartai. Ketidakstabilan pemerintahan dalam sistem Presidensial diyakini semakin kentara bila dipadukan dengan sistem multipartai (Retno Saraswati, 2012:137). Dalam sistem multipartai hampir tidak ada partai yang menang secara mutlak, sehingga koalisi diperlukan untuk memperkuat pemerintahan, akan tetapi koalisi ini bisa ditarik sewaktu-waktu karena adanya siasat yang berubah-ubah sesuai kepentingan yang dihadapi masing-masing partai politik (Luky Sandra, 2017:16). Hal tersebut dapat menyebabkan kerentanan hubungan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif yang menyebabkan pemerintahan menjadi tidak stabil.

Sistem kepartaian memiliki peran besar dalam menjaga kestabilan pemerintahan suatu negara. Didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga tidak diamanatkan secara jelas sistem kepartaian apa yang harus diimplementasikan. Meskipun demikian, konstitusi mengisyaratkan bahwa bangsa Indonesia menerapkan sistem multipartai. Aturan ini tersirat dalam Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Frasa dari gabungan partai politik mengisyaratkan paling tidak ada dua partai atau lebih yang bergabung untuk mengusung seorang calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden dan bersaing dengan calon lain yang diusulkan partai-partai lain. Ini artinya sistem kepartaian di Indonesia harus diikuti oleh minimal tiga partai politik atau lebih (Zuhdi Arman, 2015:2).

Untuk mendukung sistem Presidensial dalam proses bernegara dan memerintah, idealnya dibutuhkan sistem pemilihan umum dengan melibatkan partai yang sedikit demi mengurangi gesekan antara eksekutif dan legislatif dalam menyelenggarakan pemerintahan. Namun karakteristik Indonesia yang memiliki keragaman budaya, agama, etnis, suku dan budaya mendorong tidak dapat disatukannya pandangan dan aspirasi dalam dua partai besar, hal ini mendorong munculnya sistem kepartaian multipartai ekstrim. Hadirnya multipartai pada peserta pemilu menyebabkan tidak adanya partai pemenang pemilihan umum dengan perolehan suara mayoritas yang berpengaruh pada tidak efektifnya sistem pemerintahan Presidensial. Dimana

komposisi multipartai ekstrim menimbulkan polarisasi dan fragmentasi kepentingan yang sangat beragam. Berujung pada kesulitan relasi Presiden dan DPR dalam berkoordinasi dan bekerjasama dalam menyusun program kerja baik dibidang legislasi maupun non legislasi (Agus Riwanto, 2016:5-6). Terlebih lagi jika parlemen justru dikuasai oleh partai atau koalisi partai yang berbeda dengan partai atau koalisi partai yang menjadi pendukung Presiden terpilih, akan cenderung mengakibatkan tidak efektifnya pemerintahan Presidensial (Agus Sutisna, 2015:169).

Banyaknya partai politik yang masuk ke parlemen dengan perolehan kursi yang relatif menyebar cenderung memperpanjang proses pengambilan keputusan di lembaga legislatif. Proses pengambilan keputusan kerap diwarnai oleh negosiasi-negosiasi politik yang menyebabkan keputusan yang diambil cenderung mengabaikan kepentingan publik karena keputusan tersebut dibuat berdasarkan negosiasi kepentingan setiap partai politik. Hal ini yang pada akhirnya berdampak pada munculnya kecenderungan perilaku parlementarianisme di kalangan anggota parlemen di satu pihak dan tidak efektifnya sistem Presidensial di pihak yang lain yang akan menggoyahkan kestabilan dari pemerintahan (Lili Romli, 2008:2). Sehingga, meskipun kekuasaan Presiden besar, namun parlemen karena fungsi *check and balances* dapat memblokade kebijakan atau agenda Presiden, terlebih jika Presiden berasal dari partai minoritas. Jika ini terjadi, maka konsep *check and balances* sendiri berpotensi untuk melumpuhkan kekuasaan eksekutif.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum (*Library Based*) yang fokusnya membaca dan mempelajari bahan-bahan hukum primer dan sekunder, sehingga dalam penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori dan konsep baru dengan preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki, 2014:35). Sifat penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian hukum ini adalah bersifat preskriptif. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mengurangi gesekan yang terjadi antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif guna mendukung sistem Presidensial dalam proses bernegara dan memerintah, pertumbuhan partai politik didalam Negara Indonesia yang bersifat multipartai perlu di kontrol supaya tidak semakin ekstrim. Untuk mengatasi pesatnya pertumbuhan partai politik di Indonesia yang menyebabkan multi partai yang ekstrem, pada pemilu tahun 1999 mulai digunakan penetapan ambang batas atau yang dikenal sebagai *threshold*. Penerapan dari ambang batas secara teori memiliki dua tujuan utama yaitu mengurangi jumlah partai politik yang masuk kedalam parlemen dan menyaring partai politik peserta pemilu berikutnya. Dalam penerapan ambang batas di Indonesia dikenal 3 jenis ambang batas yakni, *electoral threshold*, *presidential threshold*, dan *parliamentary threshold*. Lembaga eksekutif dan lembaga legislatif memiliki kedudukan yang sama kuatnya didalam sistem pemerintahan Indonesia. Dalam sistem Presidensial tanpa dukungan dari parlemen, Presiden nyaris tidak akan efektif dalam menjalankan pemerintahannya. Hal tersebut dapat menyebabkan tidak stabilnya pemerintahan yang dijalankan. Dimana kebuntuan politik yang terjadi di pemerintahan akan menyebabkan pemerintah goyah yang diakibatkan dari dalam pemerintahan sendiri yang pada akhirnya dapat menimbulkan kelumpuhan kelembagaan antara legislatif dan eksekutif. Sehingga antara lembaga eksekutif dan legislatif berjalan beriringan merupakan hal yang sangat diperlukan dalam menciptakan pemerintahan yang stabil. Namun dukungan legislatif akan sulit didapat jika sistem Presidensial dibangun dalam sistem multipartai ekstrim. Presiden membutuhkan koalisi bila partai pendukung Presiden bukanlah partai mayoritas di lembaga perwakilan. Langkah itu diperlukan agar Presiden mendapatkan dukungan mayoritas lembaga legislatif (Khairul Fahmi, 2016:1).

Adanya *parliamentary threshold* sering dikatakan mencederai prinsip demokrasi di Indonesia karena membatasi hak rakyat untuk memilih wakilnya di parlemen. Indonesia sebagai negara yang menganut demokrasi perwakilan dan menjunjung kedaulatan rakyat, maka dalam hal ini harus menjamin bahwa rakyatlah sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudisial. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi kekuasaan itu

(Isharyanto, 2016 : 22). Sehingga seharusnya semua rakyat dari berbagai latar belakang yang berbeda dapat memiliki hak untuk mencalonkan diri sebagai anggota parlemen melalui partai politik. Pada kenyataannya *parliamentary threshold* tidak menghambat dalam pendirian partai politik karena partai politik dapat didirikan selama partai tersebut dapat memenuhi persyaratan yang telah diatur dalam Undang-Undang tentang Partai Politik. *Parliamentary threshold* memiliki tujuan untuk membatasi jumlah partai politik yang akan masuk di dalam parlemen sebenarnya memiliki upaya agar mendorong partai-partai kecil menggabungkan diri berkoalisi sehingga akan mengefektifkan representasi suara rakyat di parlemen serta kinerja dari partai politik yang ada. Suara yang tidak terwakili, bukan berarti membuat rakyat kehilangan kedaulatan di parlemen. Rakyat Indonesia baik yang pilihannya duduk di DPR maupun tidak, tetap akan dalam lajur demokrasi karena setiap anggota DPR yang dipilih harus mengesampingkan kepentingan golongan atau partainya, dan mengutamakan kepentingan rakyat secara keseluruhan sehingga tidak mencederai prinsip demokrasi yang dianut oleh Indonesia.

### **Mekanisme dari Penerapan *Parliamentary Threshold***

Kriteria dan penerapan ambang batas perwakilan biasanya ada empat kriteria. Pertama, didasarkan pada persentase suara, yang paling umum misalnya 3% (tiga persen) di Spanyol, 5% (lima persen) di Jerman, 0,67% (nol koma enam puluh tujuh persen) di Belanda. Kedua, berdasarkan lokasi penerapan ketentuan ambang batas biasanya diterapkan, baik di daerah pemilihan, misalnya hal ini terjadi di Spanyol, ataupun diterapkan ditingkat nasional untuk suara nasional atau DPR seperti di Jerman. Ketiga, tahapan penerapan, ambang batas parlemen atau perwakilan kebanyakan dilakukan pada tahap awal perhitungan perolehan suara dan kursi, tetapi ada juga yang di sela-sela perhitungan misalnya Denmark. Keempat, ambang batas biasanya dikenakan pada objek partai politik suatu partai atau koalisi, misalnya jika partai politik di Indonesia satu partai sekarang 3,5% (tiga koma lima persen) atau periode lalu 2,5% (dua koma lima persen) tetapi, misalnya di Polandia dikenakan 5% (lima persen) pada partai politik dan 8% (delapan persen) pada koalisi partai politik (Putusan MK No. 51/PUU-X/2012).

Konsep *parliamentary threshold* diperkenalkan pertama kali di Indonesia pada saat pembahasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Diawal munculnya konsep *parliamentary threshold* terdapat dua persoalan yang menjadi sorotan berkaitan dengan konsep tersebut. Pertama, tentang besaran

angka ambang batas keterwakilan bagi kursi DPR. Kedua, upaya penerapan hasil ambang batas di DPR untuk diberlakukan secara nasional kepada kursi parlemen daerah, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota. (M. Lukman Edy, 2017:179). Kedua persoalan tersebut menjadi perdebatan diantara partai politik karena ambang batas perwakilan yang ditetapkan akan menjadi penentu hidup matinya sebuah partai.

Persoalan mengenai penerapan hasil ambang batas di DPR untuk diberlakukan secara nasional kepada kursi parlemen daerah terselesaikan dengan diajukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang kemudian dikeluarkannya Putusan No. 51/PUU-X/2012 oleh Mahkamah Konstitusi. Menentukan ambang batas pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dengan penentuan ambang batas pemilu DPR dipandang melanggar pemilu demokratis, yang mana ketika memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota pemilih menggunakan surat suara berbeda, sehingga menjaga keaslian suara pemilih dalam menentukan wakil-wakilnya merupakan hal yang penting sehingga tidak dapat disamakan antara pemilihan anggota DPR dengan parlemen daerah (Lukman Edy, 2017: 181-182). Berlakunya *parliamentary threshold* secara nasional dapat mengakibatkan teranulirnya pilihan rakyat khususnya di daerah. Kondisi antara di daerah dengan di nasional sudah jelas berbeda, sehingga tidak dapat disamakan menggunakan ambang batas yang sama. Saldi Isra memberikan keterangan di hadapan persidangan *judicial review* mengenai pemberlakuan ambang batas secara nasional mengatakan bahwa pemilu juga ditujukan sebagai sarana memobilisasi atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara. Bila ini yang dituju, logika berpikir apa yang membenarkan partai pemenang di suatu daerah tidak terwakili di lembaga perwakilan di tingkat daerah mereka. Bagaimana dukungan rakyat akan diperoleh sementara suara mayoritas justru didiskualifikasi melalui penerapan ambang batas secara nasional. Dalam kaitannya dengan dua tujuan penyelenggaraan pemilu yang harus diingat bahwa pemilihan DPRD tidak linier dengan pemilihan anggota DPR. Dalam arti, partai yang dipilih oleh rakyat untuk DPR belum tentu juga partai itu yang dipilih untuk mengisi anggota DPRD. Untuk DPR bisa jadi pemilih memilih partai A, namun untuk DPRD pemilih memberikan pilihan kepada partai B atau partai C. Sehingga sangat mungkin terjadi bahwa mayoritas untuk di DPR bukanlah partai mayoritas di daerah-daerah tertentu, Sebab pada faktanya terdapat partai-partai kecil yang memiliki basis dukungan hanya di 4 atau 5 daerah

saja, namun tidak punya cukup suara di tingkat nasional untuk menembus angka ambang batas atau *threshold* secara nasional. Oleh karena itu, menerapkan ambang batas parlemen secara nasional tentunya tidak sesuai dengan maksud atau tujuan dilaksanakannya pemilihan umum itu sendiri (Putusan MK No. 51/PUU-X/2012).

Sedangkan setiap pembahasan Undang-Undang tentang Pemilu perdebatan tentang angka batas *parliamentary threshold* selalu menjadi topik pembahasan utama. Partai-partai kecil bersikeras tidak menaikkan besaran angka ambang batas karena kekhawatiran mereka akan partainya tidak dapat mencapai angka batas tersebut sehingga kelak tidak memiliki kursi lagi di DPR. Sementara partai-partai besar bersikukuh menaikkan besaran ambang batas secara signifikan. Karena keyakinan yang dimiliki mereka bahwa suara yang akan diperoleh akan mencukupi angka ambang batas sehingga tingginya angka tersebut dapat menyingkirkan partai-partai kecil dan kemudian mereka dapat mengambil kursi yang ditinggalkan oleh partai-partai kecil tersebut.

Ketentuan tentang *parliamentary threshold* di masing-masing negara umumnya dipengaruhi oleh keberadaan kultural dan historis negara tersebut berdiri. Tidak ada besaran resmi bagi suatu negara mengenai penerapan *parliamentary threshold*. Beberapa referensi mengenai ambang batas parlemen di beberapa negara menunjukkan variabel yang berbeda. Negara-negara di dunia yang menerapkan *parliamentary threshold* tidak memiliki batas mutlak bagi setiap negara. Batas mutlak ini tidak membubuhkan adanya suatu keharusan bagi setiap negara untuk menerapkannya. Hal yang lazim adalah terdapat pengecualian dari mekanisme *parliamentary threshold* (Sunny Ummul, 2010:95-96). Sebagai perbandingan berdasarkan pada pengalaman sejumlah negara di dunia penerapan *parliamentary threshold* demikian beragam misalnya Turki 10% (sepuluh persen), Finlandia 5,4% (lima koma empat persen), Jerman 5% (lima persen), Belgia 4,8% (empat koma delapan persen), Swedia 4% (empat persen), Norwegia 4% (empat persen), Yunani 3,3% (tiga koma tiga persen), Austria 2,6% (dua koma enam persen), Italia 2% (dua persen), Israel 2% (dua persen), Denmark 1,6% (satu koma enam persen) dan Belanda 0,7% (nol koma tujuh persen) (Wiwin Suwandi, 2017:10) (Wiwin Suwandi, 2017:10).

Setiap negara memiliki latar belakang tersendiri dalam menetapkan besaran persentase ambang batas. Di Indonesia penerapan dari *parliamentary threshold* ditujukan sebagai tiga hal berikut yakni, pertama, melakukan proses penyederhanaan sistem kepartaian. Kedua, untuk menciptakan sistem Presidensial yang kuat dengan

ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Efektivitas lembaga perwakilan tidak terlepas dari banyak atau sedikitnya faksi-faksi kekuatan politik yang ada di DPR. Semakin sedikit partai politik yang ada di lembaga perwakilan maka efektivitas pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga perwakilan akan berjalan lebih baik. Ketiga, keberadaan *parliamentary threshold* adalah sebagai langkah untuk menghilangkan praktik reinkarnasi partai politik yang tidak lolos *electoral threshold* untuk mengikuti pemilu berikutnya. Selain itu keberadaan *parliamentary threshold* juga untuk mendorong sebuah pembangunan partai politik yang lebih sehat karena peran dan fungsi partai politik yang sangat luar biasa yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang (Khairul Fahmi, 2016:7). Besar persentase untuk ambang batas yang ditentukan di negara Indonesia merupakan hasil negosiasi dan kompromi antara partai besar dan partai kecil yang ada di Indonesia. Argumentasi dari setiap fraksi terdapat perbedaan antara partai besar yang beranggapan bahwa dengan meningkatnya persentase akan terjadi penyederhanaan dan efektivitas di parlemen dengan partai kecil yang merasa tidak perlu meningkatkan persentase karena akan semakin meningkatkan jumlah suara yang terbuang dalam pemilu (Achmad Baidowi, 2018:101). Dalam penentuannya, pertimbangan politik lebih banyak digunakan daripada pertimbangan akademis, namun pertimbangan politik tersebut harus memiliki dasar yang kuat dan masuk akal.

### **Efektivitas dari Penerapan *Parliamentary Threshold***

Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum yang digunakan untuk pemilihan umum tahun 2009 ditetapkan ambang batas parlemen sebesar 2,5% (dua koma lima persen) yang diterapkan hanya dalam penentuan perolehan kursi DPR. Pada pemilihan umum ditahun 2009 terdapat 44 partai yang terdiri dari 38 partai politik dan 6 partai lokal di Aceh yang ikut dalam pemilu legislatif, dan partai politik yang lolos dari ambang batas sebanyak 9 partai. Banyaknya partai politik peserta pemilu ini tidak lepas dari sejarah negara Indonesia yang memang memiliki partai politik dengan jumlah ekstrim dan berbagai perpecahab politik yang semakin memperbanyak jumlah partai politik yang ada. Kemudian untuk pemilihan umum tahun 2014, Undang-Undang Pemilu kembali direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012dimana ambang batas parlemen dinaikkan menjadi 3,5% (tiga koma lima persen). Pada pemilihan umum 2014 terdapat 15 partai yakni

12 partai politik dan 3 partai lokal Aceh yang menjadi peserta pemilihan umum dan partai politik yang lolos angka ambang batas parlemen sebanyak 10 partai politik. Selanjutnya untuk pemilihan umum 2019, Undang-Undang Pemilihan Umum kembali diubah menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan untuk ketentuan ambang batas parlemen dinaikkan menjadi 4% (empat persen). Untuk partai politik peserta pemilu 2019 terdapat 20 partai politik yang terdiri dari 16 partai dan 4 partai lokal.

Dilihat dari pemilu tahun 2009 dan tahun 2014, penerapan *parliamentary threshold* berjalan sesuai dengan tujuannya untuk menyederhanakan sistem kepartaian. Peserta pemilu di tahun 2014 relatif sedikit yakni berjumlah menjadi 12 (dua belas) partai politik dan 3 (tiga) partai lokal Aceh dibandingkan dengan pemilu tahun 2009 yang pesertanya mencapai 38 partai politik dan 6 (enam) partai lokal Aceh. Tetapi, penerapan *parliamentary threshold* tidak berjalan efektif karena tidak berhasil mengurangi jumlah partai politik yang ada di DPR. Pada pemilu tahun 2014 ambang batas dinaikkan dari yang sebelumnya 2,5% (dua koma lima persen) ditahun 2009 menjadi 3,5% (tiga koma lima persen). Namun, kenaikan ambang batas tersebut tidak menyederhanakan jumlah partai di DPR yang sebelumnya pada pemilu tahun 2009 terdapat 9 (sembilan) partai politik yang lolos ambang batas kemudian pada pemilu tahun 2014 menjadi 10 (sepuluh) partai politik yang lolos dari ambang batas dan berhasil memperoleh kursi di DPR. Dan *parliamentary threshold* menjadi harapan di pemilu tahun 2019 untuk dapat menyederhanakan partai politik yang ada. Hal ini dikarenakan bila dilihat dari peserta pemilu di tahun 2019 semakin meningkat dan kehadiran kembali 2 partai yang ditahun sebelumnya tidak lolos *parliamentary threshold* dapat disimpulkan bahwa mekanisme verifikasi dalam Undang-Undang Pemilu tidak berjalan lancar untuk menyederhanakan jumlah partai politik yang ada.

### **Peran *Parliamentary Threshold* dalam Membentuk Pemerintahan Presidensial yang Stabil**

Pemilu presiden secara langsung ditujukan untuk mendapatkan pemimpin pemerintahan dan negara yang memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih dan didukung secara langsung oleh mayoritas rakyat Indonesia. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2004 menghasilkan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat. Namun persoalan lain yang muncul adalah pemerintah terpilih tidak mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang sedang dihadapi oleh

bangsa. Ketidakmampuan pemerintah mengimplementasikan kebijakan-kebijakan publik disebabkan karena pemilu presiden secara langsung tidak menghasilkan pemerintahan yang efektif, kuat dan stabil. Akan tetapi adanya permasalahan dalam sistem presidensial Indonesia pada masa Presiden SBY dan Wakil Presiden JK menjadi sebuah kekhawatiran akan terjadinya *deadlock*.

Menurut Syamsuddin Haris, praktik sistem presidensial Indonesia merupai praktik penyelenggaraan sistem parlementer dimana peran partai politik sangat dominan di eksekutif serta koalisi partai politik yang cenderung mendikte jalannya pemerintahan (Syamsuddin Haris, 2008:22). Idealnya, untuk menjaga stabilitas pemerintahan dalam struktur politik presidensial, partai presiden haruslah partai mayoritas, yaitu partai yang didukung suara mayoritas di parlemen. Kekuatan mayoritas ini diperlukan dalam parlemen, untuk menjamin stabilitas pemerintahan presiden terpilih agar presiden mudah mendapatkan dukungan secara politik dari parlemen guna melancarkan kebijakan politik yang dibuat presiden. Namun, suara mayoritas ini sulit diperoleh oleh partai presiden dalam situasi multipartai, kecuali mengandalkan koalisi partai politik di parlemen dan kabinet agar dapat meraih suara mayoritas untuk menjamin stabilitas pemerintahan (Retno Saraswati, 2012:138). Hal ini lah yang menjadi awal gagasan untuk membuat suatu sistem multipartai sederhana untuk menjaga stabilitas pemerintahan.

Oleh karena itu disinilah peran dari penerapan *parliamentary threshold*, dimana kemunculan *parliamentary threshold* sejatinya merupakan suatu upaya yang dilakukan pemerintah maupun DPR untuk menyederhanakan partai politik dalam rangka mencapai efisiensi partai politik dalam pemerintahan. *Parliamentary threshold* diperlukan sebagai instrumen penyederhanaan partai politik yang bertujuan untuk menciptakan stabilitas politik yang nantinya akan memberikan kekuatan, kewibawaan, dan martabat bagi pemerintahan. Berkurangnya jumlah partai politik di parlemen diharapkan dapat mengurangi fragmentasi politik sehingga berdampak positif terhadap pengambilan keputusan di parlemen. DPR RI berpendapat bahwa *parliamentary threshold* cocok untuk mendorong partai politik bekerja demi kepentingan rakyat, selain itu juga menjadi solusi bagi kebingungan rakyat akibat dari banyaknya partai politik dimana *parliamentary threshold* sejatinya merupakan wujud nyata pengakuan rakyat kepada partai politik peserta pemilu (Achmad Baidowi, 2018:104).

## D. SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Tujuan dari penerapan *parliamentary threshold* adalah untuk menciptakan sistem presidensial yang kuat dengan ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari tujuan utamanya yakni untuk menyederhanakan sistem kepartaian karena sistem pemerintahan suatu negara memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem kepartaian dan sistem pemilu yang diterapkan oleh negara tersebut. Jumlah partai politik yang terdapat di parlemen akan mempengaruhi kerja pemerintahan. Peran *Parliamentary threshold* sangat diperlukan sebagai instrumen penyederhanaan partai politik. Berkurangnya jumlah partai politik di parlemen diharapkan dapat mengurangi fragmentasi politik sehingga berdampak positif terhadap pengambilan keputusan di parlemen. Dengan begitu akan tercipta pemerintahan yang stabil yang mana antara lembaga eksekutif dan legislatif berjalan dengan tidak saling menjatuhkan satu sama lain. *Parliamentary threshold* juga merupakan konsep penyederhanaan partai politik yang tidak mencederai demokrasi. Dari penerapan *parliamentary threshold* yang hanya berlaku di DPR saja memberikan kesempatan untuk partai-partai kecil mendapatkan suaranya di daerah. Selain itu tidak seperti *electoral threshold* yang menutup kemungkinan partai baru muncul dalam pemilu legislatif, *parliamentary threshold* memberi kesempatan partai-partai baru lahir. *Parliamentary threshold* juga memberikan tempat yang pantas bagi partai-partai memperoleh capaian suara berdasarkan batas yang ditentukan, yang kemudian akan mendorong terjadinya koalisi partai sedari awal sehingga kerja partai politik di parlemen akan lebih efektif. *Parliamentary threshold* merupakan harapan untuk dapat menyederhanakan jumlah partai dari kemungkinan kegagalan penyaringan partai politik yang dilakukan di awal penyaringan yaitu pada tahapan verifikasi yang persyaratannya telah dibuat sedemikian rupa untuk mempersulit pendirian partai politik didalam Undang-Undang tentang Partai Politik.

### Saran

Penerapan *parliamentary threshold* merupakan salah satu bentuk dukungan untuk membentuk pemerintahan yang stabil. Dimana *parliamentary threshold* merupakan konsep yang ideal untuk melakukan penyederhanaan jumlah partai politik di negara demokrasi ini. Akan tetapi penerapan *parliamentary threshold* saat ini dapat dikatakan kurang efektif, dimana jumlah partai politik yang lolos

menuju parlemen semakin bertambah bukannya semakin berkurang. Hal tersebut dikarenakan penentuan persentase ambang batas yang diterapkan tidak melalui kajian akademis tetapi hanya merupakan hasil kompromi partai politik. Oleh karena itu penetapan persentase ambang batas parlemen ini harus dikaji ulang dari berbagai aspek, jangan hanya menjadi sebuah jalan tengah yang tidak tegas diantara partai besar dan partai kecil. Selain itu agar penyederhanaan partai politik terjadi secara menyeluruh hingga ke daerah, penerapan *parliamentary threshold* secara nasional dapat dipertimbangkan kembali karena bukan hanya pemerintahan pusat saja yang perlu diperkuat tetapi juga pemerintahan daerah perlu diperkuat agar menciptakan pemerintahan suatu negara yang stabil. Namun, penerapan *parliamentary threshold* secara nasional tidak dapat di sama ratakan untuk besaran persentasenya dikarenakan setiap kepentingan daerah berbeda-beda dan harus diberlakukan secara bertahap

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Achmad Baidowi. 2018. *Di Balik Penyusunan UU Pemilu Proses Negosiasi dan Konfigurasi Antarfraksi*. Yogyakarta: SUKA-Press.
- Isharyanto. 2016. *Negara Hukum dan Pengujian Konstitusional, (Constitutional Review) Dalam Teori dan Praktik di Indonesia*. Bogor: Halaman Moeka.
- Khairul Fahmi. 2016. *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Lili Romli (ed.). 2008. *Pelebagaan Partai Politik Pasca-Orde Baru Studi Kasus Partai Golkar, PKB, PBB, PBR, dan PDS*. Jakarta: P2P-LIPI.
- Luky Sandra Amalia (ed). 2017. *Partai dan Sistem Kepartaian Era Reformasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Muhammad Lukman Edy. 2017. *Bunga Rampai Undang-Undang Pemilu*. Jakarta: RMBooks
- Peter Mahmud Marzuki. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Premada Media Grup
- Syamsuddin Haris. 2014. *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-undang Dasar NRI Tahun 1945)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik  
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik  
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009  
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum  
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum  
Putusan Mahkamah Konstitusi No. 51/PUU-X/2012

### **Jurnal/Makalah**

Agus Sutisna. 2015. "Politik Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia Pasca Reformasi 1998". *Jurnal Sosio Didaktika*. Vol. 2 No. 2. November 2015.

Retno Saraswati. 2012. "Desain Sistem Pemerintahan Presidensial yang Efektif". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Jilid 41 No. 1 Januari 2012.

Sunny Ummul Firdaus. 2010. "Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis". *Jurnal Konstitusi*. No. 2 Vol. 8, April 2010,.

Wiwin Suwandi. 2017. "Penyatuan Undang-Undang Pilpres dan Undang-Undang Pileg dalam Undang-Undang tentang Pemilu Nasional" Makalah Konferensi Nasional Hukum Tata Negara dan Anugerah Konstitusi, Muhammad Yamin, dalam Ellydar Chaidir dan Suparto, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pemilu Serentak terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilihan Umum Tahun 2019". *UIR Law Review*, Edisi No. 1, Vol. 1, April 2017

Zuhdi Amran. 2015. "Tinjauan Terhadap Sistem Multipartai dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia pada Era Reformasi". *JOM Fakultas Hukum*. Vol. II No. 1. Februari 2015