

Analisis Sistem Pemerintahan Berbasis Koalisi Partai Politik Berkaitan dengan Sistem Presidensial Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Nurul Aida Fitriani¹, Isharyanto²

Article Information

Keywords: *Coalition, Presidential System, DPR, President, 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.*

Kata Kunci: Koalisi, Sistem Presidensial, DPR, Presiden, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Abstract

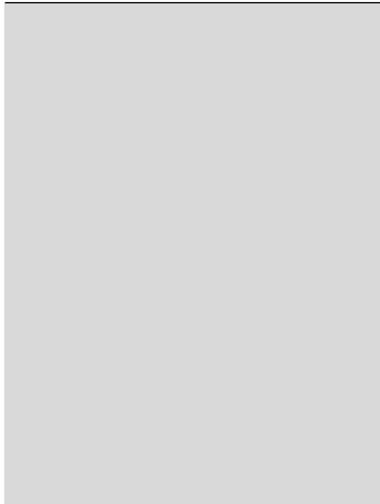
This study aims to analyze the coalition in the administration of a presidential system of government according to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and its effect on executive and legislative relations. The purpose of this article is to find out the existence of a coalition based on the constitution and its influence. The findings prove that Based on the results of the research conducted, it shows that the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia only regulates coalitions at the beginning of the presidential election and does not regulate how the coalition will take place afterward, such as the position of the coalition in government administration. The relations that arise between the legislative executive can be viewed from the legislative and supervisory functions. In the climate of the fat coalition built by the president, in fact, it does not produce an effective relationship between the President and the DPR when viewed from the quantity and quality of legislation. The implementation of the right of interpellation, the right of inquiry, and the right to express an opinion also cannot be carried out effectively and ideally, such conditions will disrupt the creation of checks and balances between the president and the DPR.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis koalisi dalam penyelenggaraan pemerintahan sistem presidensial menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pengaruhnya terhadap relasi eksekutif dan legislatif. Tujuan atikel ini adalah mengetahui eksistensi koalisi berdasar konstitusi dan pengaruhnya. Temuan membuktikan bahwa Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya mengatur

1 Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

2 Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

Article Information



Abstract

koalisi pada awal pemilihan presiden dan tidak mengatur tentang bagaimana koalisi akan berlangsung setelahnya, seperti halnya kedudukan koalisi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Relasi yang timbul antara eksekutif legislatif diantaranya dapat ditinjau dari fungsi legislasi dan fungsi pengawasan. Dalam iklim koalisi berpostur gemuk yang dibangun oleh presiden nyatanya tidak menghasilkan relasi yang efektif diantara Presiden dan DPR bila ditinjau dari kuantitas maupun kualitas legislasi. Pelaksanaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat juga tidak dapat terlaksana dengan efektif dan ideal, kondisi yang demikian akan mengganggu terciptanya *checks and balances* antara presiden dan DPR.

A. Pendahuluan

Demokrasi merupakan cara untuk menciptakan kedaulatan rakyat yang mana setiap warga negara berhak berpartisipasi secara langsung atau melalui perwakilan dalam menjalankan pemerintahan. Negara menjamin kebebasan berpikir dan mengeluarkan pendapat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 E ayat (3) atas dasar inilah lahir partai politik yang merupakan infrastruktur penting dalam demokrasi yang berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat. Terdapat beragam sistem kepartaian yang berkembang di dunia, salah satunya yakni sistem multipartai yang kemudian diadopsi Indonesia. Alasan dipilihnya sistem multipartai adalah berangkat dari kemajemukan bangsa Indonesia dimana konsepsi multipartai menjadi solusi solutif dalam menampung keberagaman aspirasi tiap-tiap elemen masyarakat di Indonesia.

Desain perubahan konstitusi juga menghendaki untuk mempertahankan dan menguatkan presidensialisme dalam sistem pemerintahan Indonesia. Sistem presidensialisme ini kemudian menjadi sebuah anomali ketika disandingkan dengan sistem multipartai Indonesia. Scott Mainwaring dalam risetnya menyatakan bahwa negara-negara yang berhasil stabil dalam mengadopsi sistem pemerintahan presidensial pada umumnya ditopang oleh sistem dua partai (Scott Mainwaring, 1993: 204). Sistem presidensial multipartai dalam iklim negara yang majemuk akan berakibat pada ketidakefektifan sistem pemerintahan akibat tingginya polarisasi masyarakat yang tercermin di parlemen yang berakibat parlemen bersifat cair dan fleksibel yang mana bertentangan dengan hakikat kekuasaan presiden yang rigid dalam sistem presidensial (Asep Nurjaman, 2017:5). Sebagai negara yang mengadopsi kombinasi sistem presidensial dan

multipartai, Indonesia memerlukan suatu pemecahan masalah akan potensi deadlock yang terjadi antara eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu dibentuklah koalisi dalam rangka melanggengkan kekuasaan baik pada fase awal pemilihan presiden maupun saat penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini disebabkan adanya potensi konflik yang besar dalam perjalanan kebijakan pemerintahan apabila eksekutif tidak membangun kekuatan politik di parlemen. Dalam empat periode pemerintahan pasca Pilpres secara langsung dilaksanakan, mekanisme koalisi berpostur gemuk selalu menjadi senjata Presiden mengamankan kekuasaannya. Oleh karena itu perlu untuk dikaji mengenai eksistensi koalisi menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pengaruhnya pada relasi eksekutif-legislatif.

B. Metode Penelitian

Penelitian hukum ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analitis. Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Jenis dan sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Teknik analisis bahan hukum menggunakan metode deduksi silogisme.

C. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Analisis Eksistensi Koalisi dalam Sistem Presidensial Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan fenomena politik yang terjadi di Indonesia utamanya setelah dilaksanakannya pemilihan presiden secara langsung memberikan pesan bahwa koalisi senantiasa dibangun oleh Presiden yang berkuasa baik ketika awal pemilihan maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kolisi dalam sistem presidensial memang bukan merupakan konstruksi yang ideal, terlebih koalisi yang dibangun merupakan koalisi dalam penyelenggaraan pemerintahan sebab pada umumnya koalisi demikian dilaksanakan di sistem parlementer. Hal ini disebabkan oleh bangunan kelembagaan setelah amandemen yang memberikan kewenangan Presiden lebih terbatas dan kewenangan kontrol DPR menjadi jauh lebih kuat. Di parlemen Presiden juga tidak didukung oleh satu partai politik yang mayoritas mutlak sebagaimana era Orde Baru, bahkan mayoritas sederhana saja tidak terjadi. Dengan kerangka politik yang demikian, koalisi menjadi sebuah hal yang pasti guna mempertahankan kekuasaan.

Pada mulanya Presiden SBY-JK memiliki koalisi minoritas di parlemen yang mana perolehan suara yang didapatkan hanya 7,45% yang artinya

perolehan kursi di DPR hanyalah 56 kursi atau 10,26% (Fitra Arsil, 2017: 215). Kondisi minoritas di parlemen ini tentu membuat SBY-JK merasa tidak aman, oleh karena itu dibangunlah koalisi gemuk di DPR yang mana hampir seluruh partai merapat dalam tubuh koalisi, hanya Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-Perjuangan) yang berperan sebagai oposisi.

Pada periode kedua yang dipimpin oleh SBY-Boediono dengan masa jabatan 2009-2014 kembali membentuk koalisi yang berpostur gemuk di DPR. Partai politik yang pada awalnya tidak memberikan dukungannya kepada SBY-Boediono merubah arah politiknya menjadi bagian dari pemerintahan SBY-Boediono. Hanya terdapat tiga partai politik yang memiliki peran sebagai oposisi yakni Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), dan PDI Perjuangan. Dapat dikatakan bahwa SBY telah berhasil menciptakan sekuritas politik sebesar 75% di DPR.

Koalisi yang berhasil mengamankan pemerintahan SBY selama dua periode mengakibatkan kepemimpinan presiden selanjutnya melestarikan budaya koalisi gemuk sebagai langkah menyukseskan penyelenggaraan pemerintahan. Jokowi pada periode pertama dan kedua juga membangun koalisi berpostur gemuk dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni pada periode 2014-2019 dengan kepemimpinan Jokowi-Jk dan J. Bahkan pada periode keduanya Jokowi-Ma'ruf Kabinet Indonesia Maju Periode 2019-2024 memboyong tokoh-tokoh yang merupakan petinggi dari partai oposisi sebagai menteri.

Melihat bagaimana koalisi sangat mudah berubah sewaktu-waktu memberikan indikasi bahwa koalisi yang dibangun cenderung merujuk pada *Policy Blind Coalitions Theory*. *Policy blind coalition* adalah koalisi yang tidak menjadikan kebijakan sebagai bahan pertimbangan namun semata hanya karena kekuasaan. Sedangkan *policy based coalitions* adalah koalisi yang didasarkan pada kebijakan yang ingin dituju (Sri Budi Eko, 2007: 52).Koalisi yang dibangun dalam sistem presidensial sebagaimana diterapkan di Indonesia sangatlah rentan dan tidak mampu mendisiplinkan partai untuk memberikan dukungannya di parlemen kepada presiden (Cheibub, 2007: 9-10).

Mengingat koalisi partai politik yang membudaya dan menjadi pilihan bagi tiap presiden yang berkuasa maka diperlukan analisis terhadap koalisi partai politik menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum tertinggi dalam Negara Indonesia. Bryce menyatakan bahwa undang-undang dasar merupakan perangkat kaidah fundamental yang memiliki nilai politik yang tertinggi dari kaidah lain karena menjadi dasar tatanan kehidupan negara (Dahlan Thaib, 2003:

64). Oleh karenanya diperlukan pengkajian secara dalam apakah koalisi ini sesuai dengan konstitusi yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sejak berlangsungnya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung di Indonesia, koalisi niscaya dilakukan oleh partai politik guna menyokong dukungan suara dari calon yang ingin dimenangkan. Hal ini dilakukan bukan semata untuk menggalang kekuatan politik, namun dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat anjuran untuk berkoalisi sebagaimana kalimat pada Pasal 6A ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa: “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*” Makna “gabungan partai politik” adalah lebih dari satu partai politik yang beraliansi guna mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. Dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kesempatan bagi partai politik untuk berkoalisi.

Koalisi menjadi relevan sebagai mekanisme yang harus ditempuh partai politik yang ingin mencalonkan presiden sebab adanya ketentuan mengenai *presidential threshold* sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang mengharuskan partai politik untuk mendapatkan 20% kursi DPR atau 25% suara sah nasional dari pemilu legislatif. Jika ambang batas tersebut tidak tercapai, maka menjadi keniscayaan untuk partai politik berkoalisi. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tersebut mengakibatkan penambahan syarat pada prosedur pencalonan presiden dan wakil presiden. Sebab pada dasarnya konstitusi mengamanatkan bahwa pencalonan pasangan calon presiden dan wakil presiden cukup dilakukan oleh partai politik peserta pemilu.

Ditinjau secara konstitusionalisme, koalisi merupakan suatu hal yang konstitusional keberadaannya. Tetapi koalisi yang dimaksud dalam Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah koalisi pada proses pencalonan presiden, bukan koalisi dalam proses jalannya pemerintahan. Namun disisi lain terdapat pasal dalam konstitusi yang seolah mengisyaratkan agar koalisi dibangun secara permanen dan stabil hingga masa pemerintahan presiden hasil pemilihan umum berakhir. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa apabila presiden dan wakil presiden berhalangan tetap secara bersamaan maka pelaksana tugas presiden sementara waktu dipegang secara bersama-sama

oleh menteri dalam negeri, menteri luar negeri, dan menteri pertahanan. Sementara itu pengganti presiden dan wakil presiden hingga akhir masa jabatan adalah pasangan calon presiden dan wakil presiden berasal dari partai politik atau gabungan partai politik yang sebelumnya mendapat suara terbanyak pertama dan kedua. Dengan demikian dapat dimaknai bahwa koalisi yang dibentuk sebelum pengusungan calon presiden dan wakil presiden tetap eksis dan bertahan selama berlangsungnya pemerintahan (Fitra Arsil, 2018: 131).

Amanat yang disampaikan konstitusi tersebut tidaklah sesuai dengan ciri koalisi dalam sistem presidensial, konstitusi seolah menyamakan koalisi yang dibentuk sebelum pengusungan calon (*pre-electoral coalition*) dengan koalisi dalam penyelenggaraan pemerintahan (*government coalition*). Hal ini bertentangan dengan konsepsi koalisi dalam sistem presidensial yang mana koalisi ditujukan untuk menyokong kemenangan dalam pemilihan umum, bukan untuk membentuk pemerintahan. Oleh karena itu koalisi sangat cair dan mudah berubah dengan berbagai alasan. Presiden dapat dengan mudah mengubah koalisi sewaktu pemerintahan berjalan. Bahkan perubahan itu dapat dilakukan sangat awal yakni sewaktu putaran kedua pemilihan presiden maupun saat kemenangan presiden yang diusung. Koalisi ini bergerak dengan sangat dinamis sehingga dapat berubah seketika baik sewaktu penyusunan kabinet untuk pertama kali maupun ketika presiden melakukan *reshuffle* kabinet. Dinamisnya koalisi dalam sistem presidensial disebabkan oleh kedudukan presiden yang berdiri sendiri atau tidak bergantung pada cabang kekuasaan lain seperti halnya legislatif. Sehingga dinamika koalisi ini tidak memiliki implikasi apapun pada legitimasi yang dimiliki oleh presiden, sebab sumber legitimasi kekuasaan eksekutif berada ditangan rakyat, bukan koalisi di parlemen.

2. Pengaruh Koalisi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Terhadap Relasi Eksekutif-Legislatif

Sebagai negara yang menganut sistem presidensial tentu hubungan yang tercipta antara eksekutif dan legislatif idealnya adalah seimbang demi mewujudkan prinsip *check and balances*. Hubungan antara eksekutif dengan legislatif dalam sistem presidensial menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan dengan (Triwahyuningsih dkk., 2017: 119-120).:

- 1) Proses legislasi, yakni dalam pembuatan maupun pengesahan undang-undang, Presiden dan DPR mengajukan rancangan undang-undang untuk dibahas dan kemudian mendapatkan persetujuan bersama;
- 2) Proses pengangkatan pejabat seperti Panglima TNI, Kepala Polri, Duta Besar, dan Gubernur Bank Indonesia;

- 3) Proses pembuatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);
- 4) Proses menyatakan perang;
- 5) Proses pembuatan perjanjian internasional;
- 6) Proses pemberian amnesti dan abolisi;
- 7) Proses kontrol oleh DPR berupa hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

Dalam penulisan hukum ini penulias akan mengkaji pengaruh koalisi terhadap relasi eksekutif dan legislatif melalui 2 (dua) fungsi DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 20 A ayat (1) yakni berdasarkan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.

a. Analisis Efektivitas Pembentukan Undang-Undang

Sementara itu, praktik di Indonesia memperlihatkan bahwa DPR memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Presiden sebagai eksekutif memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. Presiden memiliki peran yang cukup penting dalam legislasi, karena terdapat ketentuan bahwa setiap rancangan undang-undang dibahas bersama oleh DPR dan Presiden guna mendapat persetujuan bersama. Apabila rancangan ini ditolak maka tidak dapat diajukan kembali dalam persidangan DPR masa itu. Jika rancangan tersebut telah mendapat persetujuan bersama maka Presiden berwenang untuk mengesahkan menjadi undang-undang. Dalam hal rancangan yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh presiden dalam waktu 30 hari sejak rancangan disetujui maka rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang.

Hubungan yang terjalin dalam proses legislasi antara legislatif dengan eksekutif tersebut memperlihatkan hubungan yang saling interdependensi. Untuk dapat mengukur efektivitas pembentukan undang-undang maka dapat ditinjau dari: *Pertama*, membandingkan realisasi program legislasi nasional. *Kedua*, meninjau dari jenis undang-undangnya apakah memerlukan perdebatan mendalam atau hanya pengadministrasian. *Ketiga*, meninjau dari kualitas undang-undangnya dengan melihat berapa banyak yang diuji atau dibatalkan oleh MK. Penelitian mengenai fungsi legislasi ini akan berfokus pada era pemerintahan SBY-JK, SBY Boediono, dan Jokowi-JK. Apabila menyandingkan presentasi realisasi prolegnas pada tiap periode pemerintahan tidaklah signifikan perbedaannya. Namun hasilnya akan berbeda apabila menggunakan parameter jumlah undang-undang yang

disahkan baik yang terdapat dalam prolegnas maupun tidak. Periode pemerintahan SBY-JK memiliki persentase realisasi yang lebih tinggi dibandingkan pada periode kedua (SBY-Boediono) dan Presiden Jokowi-Jusuf Kalla. Kepemimpinan SBY-JK berhasil membentuk 185 undang-undang dari 366 target prolegnas. Apabila yang dilihat hanya berdasar realisasi prolegnas saja jumlahnya lebih kecil yaitu 86 undang-undang atau 23,18%. Pada periode kedua SBY-Boediono menunjukkan kurva yang menurun dibanding periode pertama yang hanya mampu membentuk 34,23% dari jumlah prolegnas. Dari 371 Prolegnas hanya mampu direalisasikan 127 undang-undang. Sedangkan masa Jokowi-JK juga hanya mampu membentuk 29,44% undang-undang. Dari 248 prolegnas hanya 73 undang-undang yang terealisasi (Veri Junaidi, dkk, 2020: 228).

Dapat dikatakan bahwa kinerja legislasi sangatlah rendah yakni dibawah 50% (Veri Junaidi, dkk, 2020: 228). Selain minimnya undang-undang yang berhasil dibentuk terdapat permasalahan lain yakni mengenai kualitas dari legislasi yang sudah disahkan. Kuantitas pengujian di Mahkamah Konstitusi atas undang-undang yang dianggap bermasalah cukup besar. Bahkan apabila dilihat dari intensitasnya, pengujian undang-undang jauh lebih tinggi dibanding jumlah undang-undang yang disahkan setiap tahunnya (Veri Junaidi, dkk., 2020: 228). Walaupun memang beberapa diantaranya ada yang diuji lebih dari sekali. Sepanjang tahun 2005 hingga 2009 dari 185 undang-undang terdapat 319 undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi yang 77 diantaranya dikabulkan. Pada periode 2015-2019 dari 65 undang-undang terdapat 137 undang-undang yang diuji di Mahkamah Konstitusi yang 19 diantaranya telah dikabulkan baik yang berupa penghapusan pasal, ayat, frasa, atau penafsiran (Veri Junaidi, dkk., 2020: 228). Pembatalan pasal pada tahun 2011 menempati posisi tertinggi yakni mencapai 79,16%, terdapat 19 putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan pasal dari 24 undang-undang yang terbit. Peringkat tertinggi kedua terjadi di tahun 2009, sebanyak 37 putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan pasal dari 52 undang-undang yang terbit. Kemudian tahun 2015 menjadi peringkat tiga dimana terdapat 8 putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan pasal dari 14 undang-undang yang terbit. Tingginya angka judicial review ini mengatakan bahwa:

- 1) Undang-undang yang terbit secara substansi bertentangan dengan undang-undang dasar
- 2) Undang-undang tersebut melanggar kewajiban dan/atau hak konstitusional warga negara.

Walaupun memang banyak faktor yang mempengaruhi legislasi namun dapat terlihat bahwa eksekutif dan legislatif tidak menggunakan kekuatan politiknya dengan bijak. Idealnya semakin besar dukungan politik di parlemen terhadap presiden akan meningkatkan produktivitas kinerja diantara keduanya. Realitanya justru berkebalikan yang mana dukungan koalisi tidak berbanding lurus dengan produktivitas legislasi yang dihasilkan.

b. Analisis terhadap Fungsi Pengawasan Legislatif terhadap Eksekutif

Menurut Jimly Asshidieqie, fungsi dari lembaga legislatif yakni (Jimly Asshidieqie, 2011: 153):

- a. Fungsi legislasi;
- b. Fungsi anggaran;
- c. Fungsi pengawasan

Fungsi-fungsi ini telah diampu dalam konstitusi yakni dalam Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurutnya fungsi yang harus lebih diutamakan adalah fungsi pengawasan (Jimly Asshidieqie, 2011: 165). Di dalam penjelasan pasal 20A fungsi pengawasan DPR ini terbagi menjadi dua, yang pertama yakni fungsi pengawasan DPR secara lembaga dan yang kedua adalah fungsi pengawasan DPR secara perorangan. Bentuk dari fungsi pengawasan secara kelembagaan adalah hak interpelasi hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Sedangkan fungsi pengawasan DPR secara perorangan adalah hak mengajukan pertanyaan. Secara umum fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR dibagi menjadi tiga yakni hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 20A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Pasal 77 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Hak menyatakan

pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas: a. kebijakan Pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional; b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3); atau c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden (Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009). Dalam hal ini DPR memiliki fungsi pengawasan yang ditujukan kepada DPR dalam rangka menjalankan mekanisme *checks and balances*. Hak angket yang digunakan oleh DPR pada periode 2004-2009 sebanyak 12 pengajuan dengan rincian 4 usulan diterima sebagai hak angket, 6 usulan ditolak, dan 2 usulan tidak berlanjut.

Penyebab kegagalan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat ini adalah lobi politik antara pemerintah dengan partai politik di DPR. yang mencapai 403 kursi atau lebih dari 70% dari total kursi DPR maka seharusnya SBY-JK mampu membangun pemerintahan yang lebih konstruktif. Namun yang terjadi justru kebalikannya, kinerja pemerintahan sering terganggu oleh manuver di DPR yang notabene mereka adalah anggota dari koalisi (Wawan Ichwanuddin, 2012: 98).

Pada periode pemerintahan 2009-2014 yang dinahkodai oleh SBY-Boediono mendapatkan dua kasus angket yakni penyelamatan (bailout) Bank Century dan mafia perpajakan. Walaupun mayoritas fraksi partai politik di parlemen mengamini bahwa terdapat kebijakan yang salah, namun nyatanya kasus Bank Century tidak menghasilkan output yang sesuai, terbukti dengan namun hingga tahun 2011 hanya segelintir pihak yang berhasil diproses hukum yakni pemilik dan pengelola Century. Sedangkan pejabat-pejabat negara yang namanya sempat terseret tidak ada satupun yang berhasil diproses hukum.

Angket selanjutnya yang diajukan pada periode 2009-2014 adalah tentang perpajakan yang mendapat dukungan dari Fraksi Partai Golkar, Fraksi PDIP, Fraksi PKS, dan Fraksi Partai Hanura. Angket ini mengakibatkan pecahnya sikap anggota koalisi yang kemudian berdampak pada politik internal koalisi. Partai yang mendukung angket akhirnya mendapatkan teguran dari SBY yang kemudian mengancam mengadakan penataan ulang koalisi (Wawan Ichwanuddin, 2012: 99).

Pada pemerintahan Jokowi-JK tidak jauh berbeda kondisinya dengan masa pemerintahan SBY dimana fungsi pengawasan tidak

berjalan sebagaimana mestinya. Interpelasi terhadap kenaikan harga BBM, interpelasi pengangkatan dan pemberhentian Arcandra Tahar sebagai Menteri Energi Sumber Daya Mineral gagal dilaksanakan karena adanya suara mayoritas di DPR yang mendukung pemerintah. Hal yang cukup ironis adalah adanya penyelidikan yang dilakukan oleh DPR justru ditujukan kepada kinerja KPK yang mana Pansus memberikan rekomendasi berupa revisi undang-undang untuk memperbaiki tata kelola kelembagaan KPK (Laporan Panitia Angket DPR RI Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang KPK Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Apabila koalisi dengan postur gemuk dianggap sebagai prasyarat adanya stabilitas pemerintahan maka hal ini tidak dapat dibenarkan sepenuhnya. Koalisi gemuk justru melahirkan permasalahan yang tidak sederhana. Terdapat tiga permasalahan yang akan muncul apabila koalisi gemuk tetap eksis di Indonesia (Idul Rishan, 2020: 231).

D. Kesimpulan

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui adanya koalisi pada awal pemilihan presiden sebagaimana tertera dalam Pasal 6A ayat (2). Terdapat pasal lain yakni Pasal 8 ayat (3) yang secara implisit mengisyaratkan agar koalisi dibangun secara permanen dan stabil hingga masa pemerintahan presiden hasil pemilihan umum berakhir. Mengingat karakteristik koalisi dalam sistem presidensial sangat cair dan mudah berubah sesuai kehendak Presiden, ketentuan Pasal 8 ayat (3) akan sulit terwujud.
2. Relasi antara eksekutif dan legislatif dalam sistem presidensial menurut Pasal 20 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diantaranya berkaitan dengan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR. Apabila ditinjau dari fungsi legislasi, kondisi koalisi gemuk nyatanya tidak memberikan dampak positif terhadap program legislasi yang tercermin dari rendahnya kuantitas legislasi yang dihasilkan dan rendahnya kualitas legislasi yang tercermin dari *judicial review* yang dilakukan Mahkamah Konstitusi. Fungsi pengawasan berupa hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat tidak dapat berjalan secara efektif dan ideal. Pengawasan ini justru digunakan sebagai permainan politik untuk mewujudkan kepentingan dari partai politik. Akibatnya, tak hanya berkembang relasi konfliktual antara DPR dan Presiden, tetapi juga pola relasi yang potensial bersifat transaksional karena sebagian upaya penggunaan fungsi pengawasan yang cenderung

diselesaikan di balik layar panggung politik formal di DPR. Hadirnya koalisi tidak menjamin adanya efektivitas hubungan antara Presiden dan DPR, yang kental justru kepentingan politik yang telah beberapa kali menabrak konstitusi.

E. Saran

1. Melalui penyederhanaan partai politik melalui pengaturan peraturan perundang-undangan dengan menyeleksi partai politik peserta pemilihan umum secara ketat dan memperberat persyaratan pembentukan partai politik.
2. Pengawasan yang dilakukan oleh DPR kepada Presiden harus memiliki skema, tujuan, dan target yang terukur. Hal ini untuk menghindari pengawasan yang hanya bersifat politis. Selain itu amandemen konstitusi yang dilakukan secara proporsional dapat menjadi peletak dasar penataan kembali hubungan antara eksekutif dengan legislatif dalam rangka memurnikan sistem pemerintahan yang kuat, efektif, dan efisien.

Daftar Pustaka

Buku

- Dahlan Thaib. 2003. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: RajaGrafindo Perkasa
- Jimly Asshiddiqie. 2011. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer.
- José Antonio Cheibub. 2007. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York: Cambridge University Press
- Triwahyuningsih dan Abdurrahman Darajat. 2017. *Hubungan Eksekutif-Legislatif 2009–2014*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Jurnal

- Asep Nurjaman. 2017. "The End of Political Party in Indonesia: The Case of Weakening Voter's Loyalty in the Local Level, Malang," *The Social Sciences* Volume 12, Nomor 2 2017
- Fitra Arsil. 2017. "Stabilitas Sistem Presidensial Indonesia Melalui Pemilihan Umum Serentak dan Presidential Treshold", *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume 5 November 2017.
- Idul Rishan. "Risiko Koalisi Gemuk dalam Sistem Presidensial di Indonesia". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Volume 27 Nomor 2, Mei 2020.

- Scott Mainwaring. 1993. "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies Journal* Volume 26 Nomor 2 Juli 1993.
- Sri Budi Eko Wardani. 2007. "Koalisi Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung: Kasus Pilkada Provinsi Banten Tahun 2006". Tesis, Jakarta: Program Pascasarjana Ilmu Politik FISIP UI.
- Veri Junaidi dan Viola Reininda. 2020. Relasi Presiden dan DPR dalam Pembentukan Undang-Undang pada Sistem Pemerintahan Presidensial Multipartai. *Jurnal Jentera*, Volume 3 Nomor 1 2020
- Wawan Ichwanuddin. 2012. "Absennya Politik Pengawasan DPR Era Reformasi". *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 9 Nomor 2, 2012.