

Semi Presidensial:Paradoks Sistem Pemerintahan di Indonesia

Yulion Zalpa

Prodi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UIN Raden Fatah

email : zalpavulion@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengurai dan menjelaskan dinamika sistem politik dan pemerintahan di Indonesia dari masa orde lama sampai reformasi. Pasca kemerdekaan, Indonesia terus mencari format sistem pemerintahan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Indonesia sebagai negara telah melakukan ‘bongkar-pasang’ sistem pemerintahan, seperti presidensial, parlementer bahkan menerapkan sistem ”semi presidensial”. Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dengan metode analisis deskriptif. Sistem presidensial yang diterapkan saat ini yang diikuti penerapan sistem multipartai terlihat paradoks, sehingga menyebabkan banyak kekacauan dan menimbulkan masalah masalah baru dalam tata kelola kebijakan di Indonesia. Sistem semi presidensial yang berafiliasi dengan sistem multipartai melemahkan kelembagaan dan kewenangan presiden sebagai pemimpin kekuasaan eksekutif. Sistem multipartai membuat presiden tidak mandiri dalam menegaskan keputusan-keputusan politik. Lebih jauh lagi, sistem multipartai di parlemen sarat dengan pelbagai kepentingan politis yang membuka ruang luas untuk menginterupsi keputusan dan kebijakan presiden. Kehadiran multipartai ini juga semakin memperpanjang mekanisme pengambilan keputusan

Key words : *semi presidensial, multipartai, sistem politik dan pemerintahan.*

Abstract

This paper aims to parse and explain the dynamics of the political system and governance in Indonesia from the old order to reform. Post independence, Indonesia continues to look for a form of government system in order to realize democratic governance . Indonesia as a country has carried out “dismantling” the government system, such as presidential, parliamentary and even implementing a “semi-presidential” system. The current presidential system followed by the adoption of a multiparty system seems paradoxical, causing a lot of chaos and creating new problems in policy governance in Indonesia.

The semi-presidential system affiliated with a multiparty system weakens the institutional and authority of the president as the leader of executive power. A multiparty system makes the president not independent in asserting political decisions. Furthermore, the multiparty system in parliament is filled with various political interests that open up wide space to interrupt presidential decisions and policies. This multiparty presence also further extended the decision making mechanism

Keywords : *semi-presidential, multiparty, political and government systems*

A. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai sebuah Negara kesatuan dalam perjalanannya telah mempraktikkan tiga sistem politik dan pemerintahannya, baik itu parlementer, presidensial, maupun semi presidensial. Namun demikian, tujuan yang dikehendaki agar Indonesia menjadi salah satu negara yang lebih demokratis nyatanya berkata sebaliknya. Hal ini dikarenakan, sistem politik dan pemerintahan yang diharapkan mampu menaungi kepentingan seluruh rakyat Indonesia mengalami stagnansi pada permasalahan mekanisme dan personal-personalnya itu sendiri yang belum memaksimalkan kemampuannya. Hal ini bisa dibuktikan dengan tiga argumen penting yaitu. *Pertama*, pada masa demokrasi liberal (pasca-kemerdekaan) sistem yang digunakan adalah presidensial, tetapi dirubah oleh Moh. Hatta melalui Maklumat X sehingga sistem yang digunakan menjadi parlementer. Akan tetapi, ekspektasi Presiden Soekarno dengan adanya parlemen tidak memiliki imbas yang signifikan. Sebab, parlemen seharusnya mampu mengimbangi kinerja eksekutif (sebagai *checks and balances*) menghadapi pelbagai masalah, yaitu: dalam pengelolaan negara tidak efektif.

Artinya, parlemen hanya berfungsi sebagai pemelihara eksistensi kekuasaan eksekutif dibandingkan berusaha untuk memperbaiki dan memajukan kinerja serta posisinya sebagai lembaga perwakilan rakyat. Kemudian, sumbangsi parlemen terhadap rakyat dalam memulihkan traumatik dan memperbaiki taraf kehidupannya juga belum realistis. Dengan kata lain, hasil pemilu demokratis di tahun 1955 tidak didampingi oleh kemampuan parlemen untuk mendorong kemajuan Indonesia. Alhasil, presiden Soekarno mengeluarkan dekrit presiden di tahun 1959 untuk membubarkan parlemen sekaligus membangun sistem presidensial utuh –meskipun parlemen dibentuk kembali, tetapi kekuasaannya telah didistorsikan sedemikian rupa menjadi terbatas.

Kedua, penerapan sistem presidensial penuh dimanfaatkan oleh pemerintahan Soeharto dalam demokrasi ‘Pancasila’ dengan membatasi sekaligus memisahkan parlemen dengan kekuasaan eksekutif. Dalam arti ini, parlemen posisinya tidak ditiadakan –kekuasaan parlemen secara simbolik ada, tetapi kinerjanya hanya sebagai pengabsah program atau rencana tindakan kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, penerapan sistem presidensial pada akhirnya keluar dari eksistensinya sendiri karena sistem presidensial seharusnya dapat memposisikan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif secara seimbang. Dengan kata lain, penerapan sistem yang dimaksudkan dapat dikategorikan sebagai ‘semi presidensial’ bukan presidensial secara utuh dan dalam hal ini juga pada kekuasaan di masa demokrasi terpimpin¹

Ketiga, pasca-rezim ‘semi presidensial’ dilengserkan di tahun 1998 yang mana presiden Soeharto digantikan oleh presiden B.J Habibie mengambil sebuah tindakan cepat dengan menguatkan parlemen sedemikian rupa sehingga ‘seolah-olah’ menjadi sebuah ajang ‘balas dendam’ yang sebelumnya dimarjinalkan. Parlemen yang dikuatkan berkorespondensi dengan penyelenggaraan pemilu yang

¹Bambang Cipto. *Partai Kekuasaan dan Militerisme* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000), 34-35.

demokratis yang diikuti oleh beragam partai politik dalam arti sebagai ejawantah multikulturalisme Indonesia baik suku, ras, agama, keyakinan, dan sebagainya. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila peserta pemilu di tahun 1999 membludak hingga 48 peserta. Pertanyaan kemudian adalah bagaimana relevansi pemilu secara langsung dapat menghidupkan parlemen yang ‘mati suri’ karena sistem presidensial yang diterapkan? Bagaimana dampak dari penerapan sistem presidensial yang setengah setengah yang bersamaan dengan sistem pemilu dan sistem kepartaian di Indonesia?. Untuk itulah tulisan ini akan mengurai dan mengidentifikasi permasalahan tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif, selain itu penelitian ini menggunakan salah satu jenis dalam kualitatif yakni metode penelitian kepustakaan atau sering juga disebut metode studi pustaka. Metode studi pustaka, secara definisi berarti penelitian yang dikerjakan merujuk pada temuan berupa tulisan-tulisan, baik yang belum diterbitkan ataupun sudah diterbitkan. Temuan data yang diperoleh digunakan sebagai rujukan utama dalam pengerjaan penelitian. Dalam metode pengumpulan data, penelitian ini akan menggunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi berarti membawa dan menyatukan jadi satu beberapa data yang diperoleh baik itu dari buku, jurnal dan majalah dan surat kabar yang relevan dengan tema penelitian

C. PEMBAHASAN

a) Euforia Reformasi: Menghidupkan Kembali Parlemen

Reformasi yang terjadi di tahun 1998 silam menghendaki pemerintahan yang demokratis. Seruan tersebut nampaknya senada seperti yang dikatakan Arend Lijphart bahwa sistem pemerintahan menjadi demokratis apabila sistem pemerintahan yang digunakan menggunakan sistem demokrasi mayoritas maupun konsensus². Dalam arti ini, perbedaan yang paling mencolok dalam penerapan sistem tersebut adalah jumlah keikutsertaan partai politik dalam pemilu. Model demokrasi mayoritas menuntut kemampuan partai politik untuk mencapai suara mayoritas sebagai syarat mendirikan sebuah kabinet. Oleh karena itu, demokrasi mayoritas menyaratkan kehadiran partai besar dan dengan sendirinya menyingkirkan partai-partai kecil. Akibat yang ditimbulkan adalah sistem partai dikendalikan oleh dua partai besar dengan model pemilihan distrik³. Sementara itu, model demokrasi konsensus menekankan pada bentuk sistem partainya adalah multipartai sehingga dapat membuka seluas-luasnya pelbagai kelompok masyarakat dalam mengekspresikan, mengartikulasikan, dan

² Arend Lijphart. *Democracies: Pattern of Majoritarian and Concensus Governments in Twenty One Countries* (New Haven: Yale University Press, 1984), 65-67.

³ Alan C Isaak. *Scope and Methods of Political Science: An Introduction to the Methodology of Political Inquiry*. (Illinois: The Dorsey Press, 1985), 20-21.

melembagakan kepentingannya melalui partai politik. Oleh karena itu, sebagai penunjangnya menggunakan pemilihan model proposional untuk menjaga heterogenitas masyarakat.

Dari kedua model tersebut model demokrasi konsensus inilah yang diterapkan di Indonesia. Sejarah menunjukkan bahwa Indonesia telah terbiasa dengan kehadiran partai yang berdasarkan agama maupun aliran. Dengan kata lain, sistem multipartai sudah ada pasca proklamasi, meskipun terdapat wacana untuk mendirikan sistem partai tunggal atau partai pemerintah⁴. Namun demikian, terjadi penolakan karena partai tunggal yang meniadakan persaingan dan perimbangan dari partai lain dapat membawa Indonesia kepada totaliterisme.

Sistem multipartai di Orde Lama tidak begitu menggembirakan ketika diterapkan sistem parlementer pada tahun 1950-1959. Sebab, parlemen yang dihasilkan justru sering mengalami disharmoni antara partai-partai sehingga pengambilan keputusan menimbulkan ketidakstabilan dan tidak memberi cukup peluang untuk melakukan pembangunan kesejahteraan masyarakat⁵. Oleh karena itu, sistem multipartai tetap diadakan tetapi kekuasaannya dibatasi oleh kekuasaan eksekutif sebagai pemegang otoritas tertinggi. Keadaan demikian ditambah dengan penyederhanaan partai pada masa presiden Soekarno menjadi 10 partai dan di era Orde Baru menjadi 3 partai.

Penerapan sistem multipartai juga didukung penuh oleh pemerintah pascareformasi. Sistem multipartai yang diterapkan adalah sangat berbeda dengan masa sebelumnya. Namun demikian, terdapat pertanyaan menarik mengapa Indonesia pada akhirnya menjatuhkan pilihannya pada penggunaan demokrasi konsensus dengan sistem multipartainya dibandingkan dengan menggunakan demokrasi mayoritas dengan dua partai tunggal jika alasan yang digunakan juga demi kemajuan bagi Indonesia. Padahal, pengalaman berbagai negara maju yang demokratis menggunakan sistem dua partai sehingga memungkinkan pemerintahan yang kuat dan stabil, sekaligus berhasil menumbuhkan dan mempertahankan demokrasi.

Terdapat beberapa kecenderungan mengapa Indonesia tidak menggunakan demokrasi mayoritas. Memang dalam realitasnya Indonesia menerapkan sistem demokrasi konsensus yang tertuang dalam sila keempat Pancasila yang berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.” Oleh karena itu, seharusnya Indonesia juga menerapkan “*balance bicameralism*” yang mana kewenangan dari dua kamar dalam parlemen (DPR dan DPD) dapat diusahakan setara. Namun demikian, sistem pemerintahan dan politik yang dihasilkan adalah campuran. Dengan kata lain, Indonesia tidak sepenuhnya menggunakan demokrasi mayoritas sekaligus demokrasi konsensus. Sebab, sistem yang dimaksud adalah presidensial dengan kekuasaan eksekutif tidak memiliki hak veto sehingga kekuasaan legislatif dapat dikatakan lebih kuat. Ditambah lagi, posisi parlemen dengan koalisi multipartai tanpa kesamaan asas “*policy-blinded*

⁴ Yusril Ihza Mahendra. *Dinamika Tatanegara Indonesia*. (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), 37-39.

⁵ Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*. (Jakarta: Gramedia Pustaka utama, 1996).43-44.

coalition” juga parlemen dua kamar tetapi tidak setara “*asymmetric bicameralism*”.⁶

Kecenderungan negatif yang dihasilkan dari sistem pemerintahan dan politik ini sebenarnya memunculkan fenomena lain bahwa lembaga perwakilan atau parlemen kembali dihidupkan. Artinya, dalam kerangka berpikir normatif-konstitusional, kedudukan parlemen adalah kuat. Namun demikian, dalam praktiknya (Orde Lama dan Orde baru) tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan optimal.⁷ Setelah UUD 1945 diamandemen, posisi parlemen mengalami penguatan yang tidak hanya dalam pengaturan di tingkat konstitusi tetapi juga di dalam praktik ketatanegaraan. Dengan kata lain, adanya amandemen juga dapat dikatakan menghasilkan supremasi parlemen.

Adapun parlemen yang dimaksudkan bukan menunjuk pada majelis permusyawaratan rakyat (MPR) sebagai pemegang kedaulatan sepenuhnya. Sebab, MPR justru menjebak bangsa Indonesia untuk mengamini kekuasaan absolut seperti dalam teori Jean Bodin yang dipengaruhi oleh Machiavelli yang mengatakan bahwa kedaulatan adalah kekuasaan terhadap warga negara tanpa ada pembatasan.⁸ Berangkat dari kalimat tersebut, pada saat yang bersamaan MPR pernah dengan leluasa memakzulkan presiden Abdurrahman Wahid. Oleh karena itu, parlemen yang dimaksudkan dalam amandemen Pasal 1 ayat 2 dan Pasal 2 Ayat 1 yang berimplikasi pada reposisi peran MPR dari lembaga tertinggi negara “*supreme body*” menjadi sebatas siding gabungan “*join session*” antara DPR dan DPD. Dalam sistem bikameral, setiap kamar mencerminkan jenis keterwakilan yang berbeda, yaitu: DPR merupakan representasi penduduk dan DPD merupakan representasi wilayah.

Adanya perubahan di tubuh parlemen ini diharapkan dapat menciptakan keseimbangan antara lembaga-lembaga negara sehingga mekanisme “*checks and balances*” berjalan tanpa adanya sebuah lembaga yang mempunyai kekuasaan lebih tinggi dibandingkan yang lain. Dengan kata lain, parlemen yang dimaksud adalah ‘hanya’ DPR karena wewenang lengkap parlemen hanya diberikan kepada DPR. Sebagai contoh, keputusan akhir mengenai pembuatan undang-undang, pemberian persetujuan atas jabatan kepegawaian tertentu, pengawasan, dan anggaran tetap ada di DPR.⁹ Peran DPD yang terbatas pada pemberian pertimbangan atau rekomendasi pada dasarnya adalah hasil penerapan “*weak bicameralism*”. Menurut Giovanni Sartori, “*weak bicameralism*” dapat memposisikan kamar kedua memang ditujukan untuk mewakili golongan minoritas yang dalam hal ini wewenang konstitusionalnya (Giovanni Sartori, 1997).¹⁰

⁶ Bambang Widjojanto, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 46-47.

⁷ Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia*, 65.

⁸ Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*. (Bandung: Mizan, 1997), 30.

⁹ Bivitri S, *Semua Harus Terwakili: Studi Mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia*. (Jakarta: PSHK, 2000).10-11.

¹⁰ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*. (New York: New York University Press, 1997).60-61

Terlepas dari polemiknya, DPR sebagai nama lain parlemen di Indonesia dapat dihidupkan kembali untuk mengimbangi kekuasaan eksekutif. Sebab, kebebasan berkumpul atau berorganisasi dijamin oleh demokrasi sehingga sistem multipartai yang menghasilkan keterwakilan politik juga dijamin. Dengan demikian, dengan menghidupkan parlemen sebagai perkembangan dan apa yang dikehendaki dalam proses demokrasi itu sendiri –jika dibandingkan dengan beberapa periode silam yang memarjinalkan parlemen, keadaan semacam ini dapat dikatakan ‘sedikit’ lebih baik.

b) Sistem [Semi] Presidensial dan Penyebab Kekacauannya

Pasca reformasi, Indonesia tetap menerapkan sistem presidensial sebagai sistem pemerintahan dan politiknya. Sistem presidensial yang secara sederhana dibedakan dari sistem parlementer karena di mana sistem parlementer yang diwakili oleh Inggris, India, Kanada, dan sebagainya menempatkan kekuasaan eksekutif di bawah subordinasi kekuasaan legislatif. Sementara itu, sistem presidensial seperti Amerika Serikat menyaratkan pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan kekuasaan legislatif yang mana eksekutif tidak mendapatkan kekuasaan dari mayoritas anggota parlemen tetapi banyak tindakan eksekutif perlu mendapat persetujuan legislatif.¹¹ Di Indonesia itu sendiri eksekutif didukung oleh partai politik yang mendapatkan suara terbanyak atau lolos PT.

Dalam perkembangannya, sistem presidensial lebih tepatnya sistem dianggap sebagai ‘kambing hitam’ atas kegagalan pemerintah dalam menjaga stabilitas, efektivitas politik dan ekonomi secara berkesinambungan. Sistem semi presidensial berafiliasi dengan sistem multipartai melemahkan kelembagaan dan kewenangan presiden sebagai pemimpin kekuasaan eksekutif. Bahkan, adanya multipartai juga ‘seolah-olah’ membuat presiden tidak mandiri dalam menegaskan keputusan-keputusan politik. Lebih jauh lagi, sistem multipartai di parlemen sarat dengan pelbagai kepentingan politis dan ekonomi yang siap menginterupsi keputusan dan kebijakan presiden. Kehadiran multipartai ini juga semakin memperpanjang mekanisme pengambilan keputusan di parlemen karena isu dan program yang diperjuangkan belum tentu sama.

Perpaduan antara sistem multipartai dan sistem presidensial menurut Scott Mainwaring adalah kombinasi yang sulit karena menjadi perdebatan dalam menyusun RUU politik juga dalam wacana politik kontemporer (Scott Mainwaring, 1993). Alfred Stepan dan Cindy Skach juga mengatakan bahwa hubungan antara sistem presidensial dengan sistem multipartai dapat mengakibatkan kebuntuan di antara eksekutif dan legislatif.¹² Terjadinya kebuntuan ini terutama apabila eksekutif berasal dari “*minority party*” sehingga mengakibatkan dukungan parlemen rendah. Hal tersebut tentu dapat menimbulkan ketidakstabilan roda pemerintahan karena tenaga dan alokasi waktu

¹¹ Patricia L Hipsher, "The Failure of Presidential Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, no. 2 (Juni 1997): 89-105.

¹² Alfred Stepan and Cindy Skach. "Meta-Institutional Frameworks and Democratic Consolidation." *World Politics Nomor 46*, (June 1993): 1-22.

banyak tercurah untuk menanggapi interupsi parlemen. Sebagai misal ketika presiden Joko Widodo mengalihkan subsidi BBM di akhir 2014 silam, parlemen oposisi dalam KMP (Gerindra, Golkar, PPP, PAN, PKS, Demokrat) hendak menginterupsinya dengan dalih ‘tidak merakyat’. Contoh yang disebutkan dengan sendirinya meruntuhkan teori yang menyebutkan bahwa ketidakstabilan roda pemerintahan dikarenakan sistem presidensil dan multipartainya. Sebab, terdapat pelbagai faktor yang dapat menyebabkan ketidakstabilan politik, yaitu: jumlah demonstrasi politik, jumlah pemberontak politik, jumlah perlawanan politik, jumlah serangan militer, dan jumlah korban dari pelanggaran domestic. Dengan kata lain, pandangan miring yang juga mengatakan bahwa demokrasi presidensil kurang stabil seperti yang diutakan oleh Juan Linz Perils, Eduardo Dilva, dan lainnya tidak relevan lagi.

Pertama, sistem presidensil menyebabkan terbelahnya pemerintahan. Namun demikian, sistem presidensil lebih sering membawa pemerintahan terbelah apabila tingginya jumlah partai politik (multipartai) yang efektif, pemilihan kekuasaan eksekutif dan legislatif tidak diselenggarakan secara bersamaan, dan penyelenggaraan pemilu menggunakan sistem proporsional. *Kedua*, pemerintahan yang terbelah membawa kebuntuhan. Kemungkinan hal tersebut terjadi adalah karena terdapat institusi veto yang dengan mekanismenya lebih dari sekadar mayoritas di parlemen atau partai pemerintah melampaui suara mayoritas di parlemen. *Ketiga*, sistem presidensil membawa kegagalan demokrasi yang mana dapat mengakibatkan kudeta dan akuntabilitas kepada konstituen.¹³ Namun, permasalahan yang paling pokok adalah hal tersebut dimungkinkan terjadi jika menerapkan sistem presidensil secara utuh. Dalam konteks ini, Indonesia sistem yang digunakan sesungguhnya adalah [semi] presidensil.

Indonesia dalam sistem [semi] presidensil ini sebenarnya sering dikacaukan oleh parlemen. Parlemen yang esensinya sebagai badan publik yang secara formal mempunyai tatanan, fungsi, dan maksud untuk mengatur rangkaian tindakan tertentu dalam melayani publik.¹⁴ Oleh karena itu, parlemen seharusnya dapat berimplikasi kepada inkoherensi struktur dengan kinerja dan perannya terhadap negara dan masyarakatnya. Akan tetapi, parlemen hasil reformasi justru merencanakan kinerja dengan tingkah laku anggota yang dipertontonkan ke publik. Sebagai misal rendahnya tingkat kehadiran dalam rapat paripurna, keengganan untuk melaporkan kekayaannya kepada KPK, dan terseretnya dalam skandal korupsi.

Di sisi lain, parlemen mempunyai kebebasan dalam menghadapi kekuasaan eksekutif. *Pertama*, adalah proses demokratisasi yang membentuk pembalikan distribusi kekuasaan dari eksekutif “heavy” ke parlemen “heavy” *Kedua*, pluralisme fraksi di parlemen yang menyulitkan eksekutif berjalan efektif. *Ketiga*, penggunaan voting untuk membuat keputusan sebagai pilihan dibandingkan musyawarah di parlemen dan juga terkadang sering terganjal oleh perbedaan interpretasi pihak parlemen dan eksekutif terhadap konstitusi.

¹³ Andrey Reynolds, *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. (New York: Oxford University Press, 2002), 41-42.

¹⁴ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1985), 25-26.

Keempat, adanya persekongkolan antar politisi nasional untuk membiarkan pertentangan antara UU Politik dengan UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan dan politik presidensial. Akibatnya, kekuasaan eksekutiflah yang tereduksi oleh parlemen.

Supremasi parlemen dalam proses legislasi menjadi sangat dominan karena kekuasaan eksekutif tidak mempunyai pilihan kecuali mengesahkan RUU. Kemudian, adanya rumusan reaktif Pasal 7C UUD 1945 yang menyatakan bahwa presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan parlemen. Selain itu juga parlemen berperan sebagai lembaga penentu dalam memberi “persetujuan” terhadap beberapa agenda kenegaraan misalnya presiden yang membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas bagi rakyat Indonesia, pertauran pemerintah pengganti undang-undang, pengangkatan Hakim Agung, pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial, pengangkatan duta besar dan konsul, penempatan duta negara lain, pemberian amnesti dan abolisi.

Kekuasaan parlemen semakin komplisit dengan adanya kewenangan untuk mengisi beberapa jabatan strategis kenegaraan, seperti: hakim MK, anggota BPK, Komnas HAM, KPU, TNI, dan POLRI. Bahkan, untuk konteks kekinian, parlemen seperti yang dikatakan oleh K. C. Wheare di mana anggota juga sibuk di luar pembuatan undang-undang, yaitu dengan berperan aktif dalam mengkritik dan ikut serta dalam diskusi persoalan-persoalan nasional.¹⁵ Kenyataan tersebut sulit dibantah karena hampir semua kekuasaan negara bertumpu kepada parlemen. Dengan kata lain, jika manusia Indonesia jeli apa yang terjadi sebenarnya adalah amandemen UUD 1945 memunculkan “*concentration of power and responsibility upon the parliament*” seperti kekuasaan presiden di bawah UUD 1945 sebelum dilakukan amandemen.

D. KESIMPULAN

Apabila sistem [semi] presidensial tetap diterapkan di Indonesia, maka untuk mengatasi setidaknya mengurangi eksekutifnya, yaitu: dengan mengombinasikan sistem pemilu proporsional kepada koalisi besar dan permanen partai politik, sebelum dan sesudah pemilu. Langkah tersebut dapat dikombinasikan dengan mendahulukan pemilihan presiden dari pemilihan legislatif, atau melakukan secara serentak dengan syarat koalisi untuk pilpres dimanfaatkan dalam pemilihan legislatif. Esensi yang dimaksudkan boleh dapat dikatakan mendekati demokrasi mayoritas bukan saja dimaksudkan untuk memenuhi perintah konstitusi (sistem presidensial) tetapi juga memenuhi kebutuhan nyata masyarakat dan bangsa Indonesia.

Sejarah sudah membuktikan bahwa penyesuaian sistem pemilu dan sistem pemerintahan dan politik kepada kondisi masyarakat majemuk sehingga dapat memperdalam tatanan masyarakat tradisional Indonesia karena ideologi dan pengorganisasian masyarakat secara modern dijadikan sebagai penguat kondisi tradisional masyarakat. Oleh sebab itu, kehadiran sistem pemilu dan sistem

¹⁵ K. C. Wheare, *Legislature*. (New York: Oxford University Press, 1963), 55-56.

pemerintahan dan politik dapat difungsikan dengan maksud memperbaharui, menyatukan, menguatkan, dan menstabilkan masyarakat dan bangsa.

Dengan sendirinya pembaharuan masyarakat dan bangsa melalui sistem pemilu dan sistem pemerintahan dan politik juga menuntut sikap paralel dari politisi. Oleh karena itu, politisi sebagai seorang pemimpin seharusnya mengetahui dirinya memikul tanggungjawab untuk memajukan kehidupan rakyat. Namun demikian, alasan untuk menyederhanakan sistem pemilu dan sistem pemerintahan dan politik untuk memudahkan penyesuaian terhadap perubahan sehingga harus mengefektifkan dan memperkuat sistemnya.

Adapun upaya berkelanjutan untuk mengefektifkan dan memperkuatnya, *pertama* dengan memastikan telah benar-benar berpedoman pada sistem presidensial di mana dalam penataan kekuasaan, pembenahan kinerja, dan penunaian kontribusi parlemen tetapi tidak seperti model sekarang yang dominan. *Kedua*, mengembangkan pelembagaan parlemen dalam arti pengaktualisasian fungsi perwakilan politiknya di dalam memroses segenap fungsi dan hak-haknya. *Ketiga*, meningkatkan kapabilitas rata-rata anggota parlemen melalui sistem rekrutmen yang kompetitif berdasarkan standar kriteria kepemimpinan pemerintahan dan politik, seperti: jujur, visioner, berpengalaman (politisi, negarawan, manajer pemerintahan), dan memimpin perubahan. Namun, poin dari keseluruhan tentang sistem [semi] presidensial di Indonesia adalah amandemen UUD 1945. Oleh karena itu, amandemen tersebut harus direvisi dan disempurnakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam. *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlemeter dan Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka utama, 1996.
- Cipto, Bambang. *Partai Kekuasaan dan Militerisme*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000.
- Hipsher, Patricia L. "The Failure of Presidential Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 1997: 89-105.
- Isaak, Alan C. *Scope and Methods of Political Science: An Introduction to the Methodology of Political Inquiry*. Illinois: The Dorsey Press, 1985.
- Lijphart, Arend. *Democracies: Pattern of Majoritarian and Concensus Governments in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press, 1984.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Dinamika Tatanegara Indonesia*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Mainwaring, Scott. "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combinations." *Comparative Political Studies Vol. 26 Nomor 2*, 1993: 198-228.
- Noer, Deliar. *Pemikiran Politik di Negeri Barat*. Bandung: Mizan, 1997.
- Przeworski, Adam. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

- Reynolds, Andrey. *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. New York: Oxford University Press, 2002.
- S., Bivitri. *Semua Harus Terwakili: Studi Mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia*. Jakarta: PSHK, 2000.
- Sanit, Arbi. *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Sartori, Giovanni. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*. New York: New York University Press, 1997.
- Skach, Alfred Stepan dan Cindy. "Meta-Institutional Frameworks and Democratic Consolidation." *World Politics Nomor 46*, 1993: 1-22.
- Tim LIPI. *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial yang Demokratis, Kuat, dan Efektif*. Jakarta: LIPI, 2007.
- Wheare, K. C. *Legislature*. New York: Oxford University Press, 1963.
- Widjojanto, Bambang. *Konstitusi Baru Melalui Komisi KONstitusi Independen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.