

DESAIN SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL YANG EFEKTIF

Retno Saraswati

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang
Jalan Prof. Soedarto, SH. Tembalang Semarang
email : saraswatiretno@yahoo.co.id

Abstract

Constitutionally Indonesia adopted a presidential system of government, proportional electoral system and embrace multi-party system. Until now, the democratic government built yet stable, this is not apart from the three buildings is not compatible. The formulation of the constitution mandated a presidential system proved difficult in practice, even walking is less effective especially supported by the weak performance and presidential institution in maintaining political stability. Thus the need to design an effective presidential system of government with an realignment both institutional and non institutional.

Keywords : Design, presidential system, effective.

Abstrak

Secara konstitusional Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial, sistem pemilu proporsional dan menganut sistem multi partai. Sampai sekarang, pemerintahan demokratis yang dibangun belum stabil, hal ini tidak terlepas dari tidak cocoknya bangunan ketiga sistem tersebut. Rumusan sistem presidensial yang diamanatkan konstitusi ternyata sulit dalam penerapannya, bahkan berjalan kurang efektif apalagi didukung oleh lemahnya performa dan lembaga presiden dalam menjaga stabilitas politik. Dengan demikian perlu desain sistem pemerintahan presidensial yang efektif dengan penataan kembali baik secara institusional maupun non institusional.

Kata Kunci : Desain, sistem presidensial, efektif.

Pendahuluan

Konstitusi kita telah menegaskan melalui ciri-cirinya, bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial, akan tetapi sistem presidensial ini diterapkan dalam konstruksi politik multipartai. Sistem multipartai merupakan sebuah konteks politik yang sulit dihindari karena Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kemajemukan masyarakat yang sangat tinggi dan tingkat pluralitas sosial yang kompleks.

Secara teoretis, presidensialisme menjadi masalah kalau berkombinasi dengan sistem multipartai. Ketidakstabilan pemerintahan dalam sistem presidensial diyakini semakin kentara bila dipadukan dengan sistem multipartai. Pengalaman di beberapa negara yang mampu membentuk pemerintahan yang stabil karena memadukan sistem presidensial dengan sistem dwi partai, bukan multipartai, contohnya Amerika Serikat.

Terkait dengan realitas yang demikian, ada beberapa hal yang perlu pembahasan lebih lanjut

antara lain : 1). Bagaimana penerapan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia pasca reformasi? 2). Bagaimana desain sistem pemerintahan presidensial yang efektif di Indonesia dalam perspektif Hukum Tata Negara?

Metode Penelitian

Tulisan hasil penelitian ini mencoba mengkaji permasalahan sebagaimana tersebut di atas yang dalam penelitiannya, metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, serta doktrin atau ajaran. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dengan mempelajari literatur, dokumen, pustaka, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian. Data

yang telah berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis deduktif kualitatif.

Sebagai pisau analisis, penulis menggunakan : *Pertama*, Konsep Sistem Presidensial. Dalam konsep sistem presidensial yang utama adalah bahwa kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif adalah sama kuat. Untuk lebih jelasnya berikut ciri ciri sistem presidensial menurut *Scott Mainwaring*¹ adalah sebagai berikut :

1. Posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan;
2. Presiden dan legislatif dipilih oleh rakyat;
3. Lembaga eksekutif bukan bagian dari lembaga legislatif, sehingga tidak dapat diberhentikan oleh lembaga legislatif kecuali melalui mekanisme pemakzulan;
4. Presiden tidak dapat membubarkan lembaga parlemen.

Penerapan sistem pemerintahan presidensial di negara-negara dunia dapat berbeda-beda, sebagian ada yang menerapkan sistem presidensial dikombinasikan dengan sistem dwi partai, sebagian lagi ada yang menerapkan sistem presidensial dikombinasikan dengan sistem multipartai. Dalam penerapan sistem pemerintahan presidensial yang dikombinasikan dengan sistem multipartai, maka yang perlu dipahami bahwa sistem multipartai merupakan struktur politik, sedangkan sistem presidensial merupakan struktur konstitusi. Kedua struktur ini berada pada level yang sama dan setara. Implikasi utama penerapan sistem multipartai adalah tingkat pelembagaan kepartaian rendah dan kekuatan politik di parlemen cenderung terfragmentasi. Fragmentasi kekuatan politik sangat sulit dihindari dalam sistem multipartai yang memiliki tingkat kemajemukan partai cukup tinggi. Sebab, kekuatan politik di parlemen cenderung terdistribusi secara merata, sehingga akan sulit memperoleh kekuatan mayoritas dalam parlemen. Konsekuensinya, partai harus melakukan koalisi, baik di pemerintahan (kabinet) maupun di parlemen. Di sisi yang lain ada institusi presiden (lembaga kepresidenan), personalitas, dan gaya kepemimpinan presiden. Struktur politik (sistem multipartai) dan struktur konstitusi (sistem presidensial) ini akan

mempengaruhi corak dan perilaku institusi kepresidenan dan personalitas presiden, dan sebaliknya.

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.

Kedua, Indikator Sistem Presidensial yang Efektif. Efektivitas Sistem Presidensial sebenarnya ditentukan oleh dua dimensi :²

1. Efektivitas Sistem (Institusional) :
bahwa relasi antar aktor dan institusi presidensialisme berjalan sesuai aturan.
2. Efektivitas Personalitas Presiden (Non Institusional) :
menyangkut kemampuan dan karakter personal presiden dalam menerapkan presidensialisme sesuai rumusan konstitusi.

Efektivitas tersebut selanjutnya dapat di *breakdown* ke dalam beberapa indikator, atau sistem presidensialisme yang efektif memiliki beberapa indikator, antara lain :³

Pertama, Pembentukan kabinet dan pola relasi presiden-partai politik, bahwa partai tidak bisa mengintervensi presiden dalam pembentukan kabinet karena posisi presiden ditopang konstitusi dan desain institusi politik yang kuat serta memiliki dukungan parlemen yang memadai. Di sisi yang lain personalitas dan gaya kepemimpinan presiden juga tegas dan kuat, sehingga proses pembentukan kabinet sepenuhnya berlandaskan hak prerogatif presiden.

Kedua, Konfigurasi parlemen dan pola ikatan koalisi. Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah secara kualitas cukup kuat, minimal menguasai mayoritas sederhana kursi di parlemen. Ikatan koalisi yang terbangun juga solid dan

1 Maswadi Rauf, dan kawan-kawan, 2009, *Sistem Presidensial dan Sosok Presiden Ideal*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Hlm. 28-48.

2 Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, Hlm. 59, Lihat juga dalam Maswadi Rauf, *Sistem Presidensial dan Sosok Presiden Ideal*, Op.cit, Hlm. 104-116.

3 *Ibid*, 238-240.

permanen. Personalitas dan karakter kepemimpinan presiden juga tegas dan kuat sehingga tidak terlalu tergantung pada koalisi partai politik di parlemen.

Ketiga, Hubungan presiden dan parlemen. Struktur konstitusi dan desain institusi politik memosisikan kekuasaan presiden dan parlemen sama-sama kuat dan secara kelembagaan setara. Fungsi *checks and balances* berjalan secara efektif dalam koridor demokrasi dan personalitas dan gaya kepemimpinan presiden tegas dan kuat.

Keempat, *Impeachment* Presiden, struktur konstitusi dan desain institusi politik merumuskan secara jelas mekanisme *Impeachment terhadap presiden hanya bisa dilakukan karena alasan hukum*.

Kelima, Hak prerogatif Presiden, presiden memiliki hak prerogatif sepenuhnya dalam pembentukan kabinet. Partai politik tidak bisa intervensi presiden.

Keenam, Komposisi kabinet, kecenderungan komposisi kabinet adalah kabinet profesional atau kabinet koalisi terbatas, yaitu secara kuantitas jumlah anggota kabinet dari unsur parpol tidak melebihi unsur profesional.

Ketujuh, Loyalitas Menteri sepenuhnya kepada presiden, termasuk menteri dari unsur partai politik.

Kedelapan, Hubungan Presiden dan Wakil Presiden, konstitusi atau undang-undang mengatur secara jelas fungsi dan wewenang wakil presiden serta hubungan antara presiden dan wakil presiden dalam koridor prinsip presidensialisme.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Penerapan Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia Pasca Reformasi

Konstitusi kita telah menegaskan bahwa Indonesia menganut sistem presidensial (Pasal 4 UUD 1945). Apalagi sejak konstitusi diamandemen, presidensialisme Indonesia sudah lebih murni, ditandai dengan sistem pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung. Namun perlu kita pahami bersama bahwa para pendiri bangsa (*Founding Fathers*) memilih sistem presidensial tentu dengan berbagai pertimbangan untuk kepentingan bangsa Indonesia.

Ada beberapa alasan menggunakan sistem Presidensial oleh para pendiri bangsa (*Founding Fathers*), antara lain :

1. Untuk menjaga stabilitas pemerintahan;
2. Memperkuat posisi dan dominasi presiden yang ditegaskan dalam UUD 1945;

3. Negara yang baru merdeka tidak cukup pengetahuan pengalaman;
4. Adanya pengaruh ketokohan Soekarno dan sistem Moh. Hatta.

Indonesia pada awal kemerdekaan menganut sistem presidensial, namun dalam perjalannya tidak konsisten menganut sistem tersebut, tetapi pada akhir tahun 1945 telah bergeser pada sistem parlementer, terlebih dengan berlakunya konstitusi RIS dan UUDS, baru setelah dekrit presiden mulai kembali pada presidensial. Saat setelah reformasi kita mendapatkan penegasan itu dalam kesepakatan dasar MPR tentang arah perubahan UUD 1945 untuk mempertahankan sistem pemerintahan presidensial, namun tidak ada penegasan secara resmi dalam konstitusi, akan tetapi ciri-ciri sistem presidensial dapat kita temukan dalam UUD 1945 pasca perubahan, antara lain :

1. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD (Ps. 1 Ayat 2);
2. Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD (Ps.4 Ayat 1);
3. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat (Ps.6AAyat 1);
4. Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun (Ps.7);
5. Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil presiden, dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR (ps. 7A dan 7B);
6. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR (Ps. 7c);
7. Kedudukan Presiden sebagai kepala negara (Ps. 10-16);
8. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden (Ps. 17);
9. DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Ps. 20 Ayat.1)

Jika kita melihat ciri-ciri sistem presidensial yang ada dalam UUD 1945, maka dapat dikatakan sistem

presidensial saat ini sudah mengalami *purifikasi* (pemurnian) terutama dengan adanya ketentuan tentang pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung; pemakzulan presiden dan wakil presiden melalui lembaga peradilan; penegasan ketentuan bahwa presiden tidak dapat membubarkan DPR; dan penegasan DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Terkait dengan masalah lembaga pembentuk undang-undang, DPR bukanlah satu-satunya lembaga yang melakukan pembahasan suatu rancangan undang-undang, akan tetapi masih ada lembaga lain yaitu presiden. Bahwa setiap rancangan undang-undang dibahas bersama-sama oleh DPR dan presiden,⁴ dengan demikian adanya persetujuan bersama memberikan otoritas ganda dalam pembentukan undang-undang. Pola pembahasan demikian menurut Ismail Suny, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim sebagai model legislasi yang dipraktikkan dalam sistem pemerintahan parlementer.⁵

Jika diletakkan dalam sistem pemerintahan presidensial, maka pelaksanaan sistem pemerintahan presidensial pasca reformasi belum dapat dikatakan sebagai penerapan sistem pemerintahan presidensial secara murni, terutama karena masih adanya karakteristik parlementer dalam proses legislasi. Meskipun adanya karakteristik parlementer dalam proses legislasi, namun hal tersebut tidak menjadi masalah karena kondisinya masih memungkinkan demikian, dan juga dilihat dalam konteks ketatanegaraan hal semacam ini sah-sah saja, asalkan penggabungan sistem pemerintahan tetap dapat menghadirkan pemerintahan yang efektif, akuntabel, dan demokratis.

Di sisi yang lain penerapan presidensialisme di Indonesia pada kenyataannya telah dikombinasikan dengan sistem multipartai. Jika kita telaah masalah penggunaan sistem multipartai, maka Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kemajemukan masyarakat yang sangat tinggi dan pluralitas sosial yang kompleks. Hal inilah yang menyebabkan Indonesia menggunakan sistem multipartai. Faktor utama adalah kemajemukan masyarakat. Faktor ini yang menyebabkan

keniscayaan bagi penerapan sistem multipartai. Sementara kemajemukan masyarakat merupakan sesuatu yang bersifat *given* dalam struktur masyarakat Indonesia. Faktor kedua, sejarah dan sosio-kultural masyarakat, merupakan faktor pendukung bagi terbentuknya sistem multipartai. Multipartai semakin mantap ketika ditopang sistem pemilihan proporsional. Penerapan sistem pemilu proporsional menjadi faktor ketiga bagi terbentuknya multipartai di Indonesia. Ketiga faktor ini merupakan satu kesatuan yang saling berhubungan dan memengaruhi.

Pada saat ini terlihat bahwa penerapan presidensialisme yang berkombinasi dengan sistem multipartai dalam beberapa hal masih mengakibatkan pemerintahan kurang efektif, beberapa bukti antara lain:

Pertama, bahwa penerapan presidensialisme dalam konteks multipartai pragmatis atau presidensialisme kompromis (*compromise-presidentialism*) cenderung memunculkan intervensi partai politik terhadap presiden dan sebaliknya presiden cenderung mengakomodasi kepentingan partai politik dalam menyusun kabinet.⁶ Pembentukan kabinet yang semula merupakan hak prerogatif presiden, dalam sistem presidensial kompromis ini presiden ikut melibatkan peran partai politik. Implikasi dari pola intervensi dan akomodasi ini menyebabkan model koalisi pendukung pemerintah yang terbangun adalah koalisi yang rapuh. Kerapuhan ikatan koalisi disebabkan partai politik dalam sistem multipartai pada umumnya tidak memiliki kedekatan secara ideologis, dan komposisi partai politik yang berkoalisi cenderung berubah-ubah.

Prinsip dasar presidensialisme mengenai pengangkatan dan pemberhentian anggota kabinet merupakan hak mutlak presiden atau sering disebut sebagai hak prerogatif presiden dalam kabinet presidensial kedudukan presiden merupakan sentral kekuasaan eksekutif. Dalam struktur presidensialisme kompromis, hak prerogatif ini akan mengalami reduksi. Reduksi kekuasaan presiden akan semakin kuat apabila koalisi yang akan terbangun tidak memiliki kedekatan secara ideologis atau bersifat pragmatis. Selain itu, dalam presidensialisme, koalisi antarpantai juga cenderung

4 Lihat Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 65 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

5 Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, Hlm.6.

6 Dari 34 kursi menteri Kabinet Indonesia Bersati II, Presiden menempatkan 20 orang menteri dari partai politik (partai koalisi pemerintah), dari kalangan profesional 11 orang dan tiga orang merupakan anggota tim sukses Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. <http://nasional.inilah.com>. Lihat juga dalam Hanta Yuda AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati*, Jakarta, Gramedia, Hlm. 262.

lebih sulit dibangun dibandingkan dalam parlementerisme. Mengingat kekuatan partai mayoritas tidak tersedia dan kemungkinan terjadinya jalan buntu hubungan antara legislatif dan eksekutif, yang sampai sekarang belum ada mekanisme penyelesaiannya. Presiden akan cenderung bertumpu pada cara pembagian jatah kabinet serta jabatan-jabatan politik lainnya sebagai kompensasi untuk partai politik yang memberi dukungan di parlemen.

Kedua, dalam hubungan legislatif dan eksekutif, maka kebijakan publik yang diambil eksekutif memang semestinya diawasi legislatif. Namun, tingginya tarik menarik dan konflik legislatif dan eksekutif dalam presidensialisme kompromis menyebabkan pemerintahan berjalan tidak efektif, bahkan hak angket dan penarikan dukungan selalu menjadi alat bagi partai untuk bernegosiasi dengan Presiden.⁷ Fenomena ini memiliki kecenderungan yang besar terjadi pada sistem multipartai karena presiden sangat sulit mendapatkan dukungan mayoritas parlemen. Selain itu, polarisasi dan fragmentasi politik di parlemen juga cukup tinggi dalam sistem multipartai.

Ketiga, proses pemberhentian atau penjatuhan presiden dalam sistem pemerintahan parlementer relatif lebih mudah ketimbang dalam sistem presidensial. Presiden dan wakil presiden dalam sistem presidensial tidak bisa di-*impeach* atau diberhentikan karena alasan politik. *Impeachment* atau pemberhentian presiden dan wakil presiden dan jabatannya dalam sistem presidensial hanya bisa dilakukan karena alasan pelanggaran hukum dan lebih spesifik lagi dibatasi pada kasus-kasus tindak pidana tertentu. Prinsip presidensialisme ini berpotensi mengalami reduksi ketika diterapkan di atas struktur politik multipartai pragmatis. Pada presidensialisme kompromis, presiden cenderung dapat di-*impeach* karena alasan politik.

Meskipun pemakzulan itu tidak terjadi hingga berakhirnya masa jabatan presiden, pemerintahan akan sering mendapatkan ancaman dari parlemen sepanjang perjalanannya. Kondisi ini setidaknya akan menyebabkan rentannya posisi presiden. Kecenderungan ini akan semakin kuat apabila koalisi pendukung pemerintah minoritas di parlemen atau koalisi besar tetapi rapuh. Kondisi politik dalam presidensialisme kompromis, parlemen sering kali

mengalami pandangan yang berbeda dengan parlemen. Perbedaan yang parah antara presiden dan parlemen dapat berujung pada *impeachment* presiden.

Rumusan sistem pemerintahan presidensial yang diamanatkan konstitusi UUD 1945 ternyata sulit dijabarkan secara normatif ketika dikombinasikan dengan struktur politik multipartai. Ketentuan normatif tersebut mengalami dilema dalam penerapannya sehingga perlu kompromi dengan konteks realitas dalam keseharian politik di Indonesia, khususnya keniscayaan sistem multipartai (presidensialisme bersifat kompromis). Ada beberapa potensi kompromi yang akan terjadi dalam praktik kombinasi presidensialisme dan multipartisme, yaitu tiga kompromi secara eksternal.

Potensi kompromi-kompromi eksternal antara lain : *pertama*, adanya intervensi parpol terhadap presiden dan juga akomodasi presiden terhadap kepentingan parpol dalam proses pembentukan kabinet atau dalam hal pengangkatan/pemberhentian anggota kabinet. *Kedua*, munculnya polarisasi koalisi partai di parlemen dan karakter koalisi yang terbangun cenderung cair dan rapuh. *Ketiga*, kontrol parlemen terhadap pemerintah cenderung berlebihan atau kebabablasan.

Berdasarkan aspek kompromi eksternal, implementasi kombinasi presidensialisme dan multipartisme dapat disimpulkan mengalami penurunan kualitas dan penerapannya berjalan kurang efektif, karena prinsip-prinsip presidensialisme mengalami reduksi. Presidensialisme di era sekarang ini termasuk dalam kategori presidensialisme reduktif.

Desain Sistem Pemerintahan Presidensial yang Efektif di Indonesia

Berangkat dari realitas presidensialisme yang diterapkan di Indonesia sebagaimana tersebut di atas, maka multipartai ekstrem (jumlah partai sangat banyak) perlu segera di dorong menjadi multipartai sederhana, terutama jumlah partai di parlemen. Multipartai sederhana ini selanjutnya perlu direkayasa secara institusional menjadi sistem multipartai sederhana.

Ada tiga desain institusi politik⁸ yang perlu dirancang dan di tata kembali. *Pertama*, desain pemilu, pemilu perlu dirancang untuk mendorong

7 Hanta Yuda AR, *Op.cit.*, Hlm. 261.

8 Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*, *Op.cit.*, Hlm. 272-273.

penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen sekaligus mendukung penguatan sistem pemerintahan presidensial. Dengan merombak sistem pemilu, penyederhanaan jumlah partai politik dapat ditempuh melalui beberapa agenda rekayasa institusional (*institutional engineering*), antara lain : menerapkan sistem pemilu distrik (*plurality/majority system*) atau sistem campuran (*mixed member proportional*), memperkecil besaran daerah pemilihan (*district magnitude*), menerapkan ambang batas kursi di parlemen (*parliamentary threshold*) secara konsisten, dan menggabungkan pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu presiden.

Kedua, desain institusi parlemen, rancangan kelembagaan parlemen diarahkan untuk menyederhanakan polarisasi kekuatan politik di parlemen, seperti pengurangan jumlah fraksi dan efektivitas koalisi agar proses-proses politik di parlemen menjadi lebih sederhana dan efisien dalam kerangka *checks and balances* yang proporsional untuk menghindari terlalu kuatnya lembaga legislatif. Berkaitan dengan hal itu, agenda rekayasa institusional yang perlu dirancang, antara lain : penyederhanaan jumlah fraksi di parlemen melalui pengetatan persyaratan ambang batas pembentukan fraksi, regulasi koalisi parlemen diarahkan ke dua blok politik (pendukung dan oposisi), dan penguatan kelembagaan dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) untuk mengimbangi DPR agar fungsi *checks and balances* tidak hanya terjadi antara presiden dan DPR, tetapi juga antara DPR dan DPD.

Ketiga, desain institusi kepresidenan, desain institusi kepresidenan juga diarahkan untuk memperkuat posisi politik presiden di hadapan parlemen, agar kekuasaan parlemen tidak di atas presiden, tetapi juga menghindari terlalu kuatnya posisi presiden. Selain itu juga diarahkan kabinet solid dan pemerintahan dapat berjalan efektif. Karena itu, ada beberapa agenda rekayasa institusional, antara lain : penataan ulang sistem legislasi, presiden tidak memiliki kekuasaan dalam membentuk undang-undang tetapi diberikan hak veto, kejelasan kewenangan wakil presiden dan relasi antara presiden dan wakil presiden, dan aturan larangan rangkap jabatan bagi anggota kabinet.

Penulis setuju dengan pendapat Hanta Yuda AR tersebut, namun ada beberapa hal yang kurang setuju juga, misalnya masalah pemberian hak veto kepada

presiden, dengan alasan bahwa DPR saat ini belum optimal dalam melaksanakan fungsi legislasinya, salah satu indikatornya adalah masih minimnya rancangan undang-undang yang diusulkan oleh DPR. Selanjutnya masalah penyederhanaan partai, secara riil perlu desain untuk menyederhanakan jumlah partai di lembaga parlemen yakni dengan menerapkan *parliamentary threshold* sebesar 5% secara konsisten. Diharapkan dengan angka tersebut nantinya di lembaga parlemen hanya ada sekitar 5 sampai 6 partai saja atau dapat dikatakan dengan istilah multipartai sederhana. Dengan berkurangnya jumlah partai dalam lembaga parlemen berarti juga jumlah fraksi yang ada dalam parlemen menjadi berkurang. Dengan demikian proses-proses politik di parlemen menjadi lebih sederhana dan efisien dalam kerangka *checks and balances* yang proporsional. Jika jumlah partai dalam lembaga parlemen sedikit berarti juga konfigurasi koalisi partai pendukung pemerintah semakin sedikit namun semakin kuat dan kokoh. Selain itu untuk menyederhanakan jumlah partai juga bisa dilakukan dengan menerapkan sistem campuran antara sistem distrik dan sistem proporsional dalam sistem pemilunya.

Upaya tersebut semakin menjadi sempurna jika didukung oleh personalitas dan karakter kepemimpinan presiden yang kuat dan tegas, sehingga tidak mudah untuk diintervensi dalam pembentukan kabinetnya. Struktur kabinet yang ideal adalah 10 persen dari parpol koalisinya, sedangkan sisanya diisi dari kalangan profesional murni non parpol.⁹ Dengan angka 10 persen ini diharapkan intervensi partai politik koalisinya semakin kecil dan lebih mengutamakan profesionalitas dari para menternya. Selain itu para menteri yang berasal dari partai politik harus tidak menduduki jabatan tertentu di partainya, agar para menteri sepenuhnya dapat loyal kepada Presiden.

Terkait dengan institusi presiden, maka kewenangan antara presiden dan wakil presiden harus jelas, disamping itu pemilihan langsung hanya untuk presiden saja sedangkan wakilnya dipilih oleh presiden.

Simpulan

Dari hasil penelitian dan kemudian dilakukan pembahasan dengan cara menganalisis hasil penelitian dengan menggunakan konsep yang

9 Penulis setuju dengan pendapat Yasraf, lihat dalam <http://nasional.inilah.com>.

relevan, maka penulis dapat menyimpulkan, antara lain :

1. Penerapan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia pasca-reformasi menunjukkan adanya purifikasi dalam penerapannya walaupun masih adanya karakteristik parlementer dalam proses legislasi. Di sisi yang lain penerapan kombinasi presidensialisme dan multipartisme mengalami penurunan kualitas dan penerapannya berjalan kurang efektif, karena prinsip-prinsip presidensialisme mengalami reduksi. Presidensialisme di era sekarang ini termasuk dalam kategori presidensialisme reduktif.
2. Desain sistem pemerintahan presidensial yang efektif adalah dengan mengadakan beberapa agenda perubahan antara lain : a. Desain pemilu, pemilu perlu dirancang untuk mendorong penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen yakni dengan menerapkan *parliamentary threshold* sebesar 5%; penerapan sistem campuran dalam pemilu (distrik dan proporsional); b. Desain institusi parlemen, rancangan kelembagaan parlemen diarahkan untuk menyederhanakan polarisasi kekuatan politik di parlemen, seperti pengurangan jumlah fraksi dan efektivitas koalisi agar proses-proses politik di parlemen menjadi lebih sederhana. c. Desain institusi kepresidenan juga diarahkan untuk memperkuat posisi presiden, yakni dengan pembagian kewenangan yang jelas antara presiden dan wakil presiden, dan juga pemilihan langsung hanya untuk presiden saja.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fadjar, A.Mukti, 2010, *Konstitusionalisme Demokrasi*, Malang: In-TRANS Publishing.
- Ghoffar, Abdul, 2009, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: kencana.
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Librayanto, Romi, 2008, *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Makassar: PUKAP.
- Lijphart, Arend, Penyadur: Ibrahim R dan kawan-kawan, 1995, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Marijan, Kacung, 2010, *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Jakarta: Kencana.
- MD, Moh Mahfud, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- _____, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rauf, Maswadi, 2009, dan kawan-kawan, *Sistem Presidensial dan Sosok Presiden Ideal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sinamo, Nomenson, 2010, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Yuda, Hanta, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.