

ISBN: 978-602—9030-49-5

**PROBLEMATIKA MENGANUT SISTEM PEMERINTAHAN
PRESIDENIAL DALAM MULTI PARTAI SUATU KAJIAN SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA¹**

Oleh:

Dr. Azis Setyagama, SH.MH.²

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Teori Ketatanegaraan, kita mengenal dua sistem pemerintahan yakni Sistem Pemerintahan Presidensiil dan Sistem Pemerintahan Parlementair. Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil dimana seorang presiden sebagai pelaksana pemerintahan (eksekutif) dan memimpin kabinet. Kabinet membantu presiden dalam rangka menjalankan roda pemerintahan dan kedudukannya tergantung pada presiden. Dalam Sistem Presidensiil ini parlemen atau DPR tidak bisa menjatuhkan kedudukan presiden, parlemen hanya berfungsi pada tataran pengawasan kepada presiden terhadap jalannya roda pemerintahan tanpa bisa menjatuhkan kedudukan Presiden. Sedangkan pada Sistem Parlementair, roda pemerintahan dalam penyelenggaraan negara dijalankan oleh kabinet/menteri dengan diketuai oleh ketua kabinet atau Perdana Menteri, jatuh bangunya kabinet dalam penyelenggaraan pemerintahan tergantung pada kepercayaan Parlemen terhadap kabinet, apabila parlemen percaya terhadap kinerja kabinet maka pemerintahan itu bisa terus berjalan tapi kalau parlemen tidak percaya/ mosi tidak percaya maka kabinet itu harus jatuh dan dibentuk kabinet yang baru melalui suatu pemilihan umum.

Dalam sistem presidensiil, Presiden memimpin pemerintahan dalam periode yang pasti, dan di akhir jabatan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya langsung kepada rakyat yang memilihnya. Dalam sistem ini, penyusunan kabinet

¹ Disampaikan dalam pertemuan “Ekspert Meeting” tentang Penataan Sistem Ketatanegaraan Indonesia Melalui Perubahan UUD NRI Tahun 1945” di Hotel Panorama, Jember, Minggu Tanggal 22 Juni 2014

² Dosen Tetap pada Fakultas Hukum, Universitas Panca Marga Propolinggo.

dianggap sepenuhnya merupakan wewenang mutlak (hak prerogatif) Presiden, karena presidenlah yang bertanggungjawab untuk menjalankan roda pemerintahan.³

Untuk negara berpenduduk besar dan berwilayah luas dengan tingkat kemajemukan penduduk yang luar biasa baik mengenai suku, agama, sosial dan budaya maka memang perlu dibutuhkan pemimpin yang kuat dan tangguh. Karena itu, sistem presidensiil dapat dianggap lebih tepat. Namun demikian selama 2 periode kepemimpinan Soekarno dan Soeharto, kita mengalami sistem kepemimpinan yang terlalu kuat, sehingga tidak dapat diharapkan menumbuhkan demokrasi yang sehat. Karena itu, dalam era reformasisekarang ini, kita berhasil membatasi jumlah masa jabatan Presiden hanya untuk 2 kali masa jabatan berturut-turut. Pembatasan masa jabatan ini tentu sangat berpengaruh terhadap perkembangan demokrasi, karena adanya siklus kekuasaan yang dinamis.⁴

Di dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen telah menyebutkan bahwa sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah :

1. Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).
2. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)
3. Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (*Die gezamte Staatsgewalt Liegi Allein Bei Der Majelis*)
4. Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi di bawah Majelis.
5. Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
6. Menteri Negara adalah pembantu Presiden, Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
7. Kekuasaan kepala negara tidak terbatas.⁵

³ Jimmly Asshiddiqie, "Konstitusi Sebagai Landaan Menuju Indonesia Baru" Makalah Disampaikan pada Seminar Hukum Nasional Ke VII dengan Tema "Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani" diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 12 – 13 Oktober 1999

⁴ Ibid,

⁵ Pandangan penulis, penjelasan dalam UUD Tahun 1945 ini sudah tidak ada, karena setelah perubahan, UUD NRI Tahun hanya terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh, menurut penulis esensi Penjelasan ini masih berlaku hanya sebagian kecil yang sudah tidak bermakna, hal ini dapat dilihat dalam pasal-pasal dari UUD NRI Tahun 1945.

Di kaji dari penjelasan UUD 1945 ini, menunjukkan bahwa sistem pemerintahan di Indonesia masih menganut Sistem Pemerintahan Presidensiil, hal ini dapat dilihat dari point ke 5 bahwa Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, juga pada point ke 6 Menteri Negara adalah Pembantu Presiden, kedudukan menteri negara tergantung sepenuhnya kepada Presiden (Hak Prerogatif). Tetapi kalau kita kaji dari Point 3 dimana kekuasaan yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dimana harus mempertanggungjawabkan kepada MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat maka seolah-olah negara kita menganut Sistem Pemerintahan Parlemantair, karena mirip dengan sistem parlementair dimana MPR dianggap sebagai Parelent dan Presiden dianggap sebagai Perdana Menteri. Akibatnya terjadi polemik diantara para ahli hukum tata negara, sehingga ada yang mengatakan bahwa Indonesia menganut sistem campuran yaitu antara Sistem Presidensiil dengan Sistem Parlementair.

Di dalam UUD NRI Tahun 1945 amandemen mengatur pula tentang peranan partai politik dalam mengusung bakal calon presiden diatur dalam Pasal 6 A ayat (2) yang memuat ketentuan : Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik dan gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Sedangkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden, pada Pasal 9 memuat ketentuan: Pencalonan Presiden (Capres – Cawapres) hanya bisa diusung oleh Parpol/Koalisi Parpol yang memiliki 25 % suara sah pemilu nasional atau 20 % kursi di DPR RI.

Dari ketentuan tersebut pencalonan presiden hanya bisa dilakukan oleh partai politik yang memperoleh suara 25 % suara sah pemilu nasional atau 20 % kursi di DPR RI. Persyaratan administrasi yang dituangkan dalam UU Nomor 42 Tahun 2008 ini merupakan persyaratan yang sangat berat bagi partai-partai kecil yang memperoleh suara kecil pula untuk mencalonkan kadernya untuk menjadi presiden, mau tidak mau untuk memenuhi syarat tersebut harus berkoalisi dengan partai yang lain. Meskipun dalam pemilihan umum presiden figur calon sangat menentukan dalam pemenangan Calon Presiden tapi harus diingat Pemilihan Umum Presiden ini merupakan kerjanya Partai Politik karena untuk menjadi Presiden harus melalui Partai Politik sebagai pengusungnya sesuai dengan amanat konstitusi.

Akibat ketentuan yang demikian berat, bagi partai politik yang memenuhi President Threshold tidak menjadi masalah dalam mengusung kadernya untuk

menjadi Calon Presiden, tetapi bagi Partai Politik tidak memenuhi President Treshold akan mencari bolo/kawan atau koalisi dengan partai yang lain agar bisa mencalonkan kadernya untuk menjadi Calon Presiden. Dalam pencarian bolo atau koalisi ini mau tidak mau akan terjadi transaksi politik diantara mereka untuk membagi kue kekuasaan kalau nanti terpilih sebagai Presiden, karena tujuan pendirian Partai Politik untuk mendapatkan kekuasaan yang ada kaitannya dengan negara.

Dampak lebih jauh dari ketentuan ini akan berpengaruh pada sistem ketatanegaraan kita khususnya sistem pemerintahan presidensiil, dimana Presiden mempunyai hak penuh (prerogatif) dalam mengangkat menteri negara akan diintervensi oleh partai politik yang mengusung presiden tersebut dan ini merupakan sebuah delematika ketatanegaraan di Indonesia.

B. Permasalahan

Dengan berpijak pada latar belakang masalah tersebut dimana persyaratan untuk menjadi Calon Presiden harus diusung oleh Partai Politik/Koalisi Partai yang memenuhi Presiden Treshold yaitu 25 % suara sah pemilu nasional atau 20 % kursi di DPR RI akan menimbulkan permasalahan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Apakah bisa Sistem Paresidensiil dijalankan dengan efektif apabila Presiden terpilih diusung oleh koalisi partai Politik ?

C. Pembahasan

1. Sistem Pemerintahan Menurut UUD Tahun 1945 sebelum amandemen semasa Orde Baru.

Secara umum dengan dilaksanakannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada era reformasi, telah banyak membawa perubahan yang mendasar baik terhadap ketatanegaraan (kedudukan lembaga-lembaga negara), sistem politik, hukum, hak asasi manusia, pertahanan keamanan dan sebagainya. Berikut ini dapat dilihat perbandingan model sistem pemerintahan negara republik Indonesia pada masa orde baru dan pada masa reformasi.

Orde baru lahir dengan diawali berhasilnya penumpasan terhadap G.30.S/PKI pada tanggal 1 Oktober 1965. Orde baru sendiri adalah suatu tatanan

perikehidupan yang mempunyai sikap mental positif untuk mengabdikan kepada kepentingan rakyat, dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencapai suatu masyarakat adil dan makmur baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 melalui pembangunan di segala bidang kehidupan. Orde Baru bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Orde Baru ingin mengadakan 'koreksi total' terhadap sistem pemerintahan Orde Lama.

Pada tanggal 11 Maret 1966, Presiden Soekarno mengeluarkan surat perintah kepada Letjen Soeharto atas nama presiden untuk mengambil tindakan yang dianggap perlu guna mengamankan pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, untuk menegakkan RI berdasarkan hukum dan konstitusi. Maka tanggal 12 Maret 1966, dikeluarkanlah Kepres No. 1/3/1966 yang berisi pembubaran PKI, ormas-ormasnya dan PKI sebagai organisasi terlarang di Indonesia serta mengamankan beberapa menteri yang terindikasi terkait kasus PKI. (Erman Muchjidin, 1986:58-59).

Orde Baru adalah sebutan bagi masa pemerintahan Presiden Soeharto di Indonesia. Orde Baru menggantikan Orde Lama yang merujuk kepada era pemerintahan Soekarno. Orde Baru berlangsung dari tahun 1966 hingga 1998. Pada tahun 1968, MPR secara resmi melantik Soeharto untuk masa jabatan 5 tahun sebagai presiden, dan dia kemudian dilantik kembali secara berturut-turut pada tahun 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, dan 1998.

Di dalam Penjelasan UUD 1945, dicantumkan pokok-pokok Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia pada era Orde baru, antara lain sebagai berikut :

1. Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*)

Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Ini mengandung arti bahwa negara, termasuk di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga negara lain, dalam melaksanakan tugasnya/ tindakan apapun harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

2. Sistem Pemerintahan Presidensiil

Sistem pemerintahan pada orde baru adalah presidensiil karena kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintah dan menteri-menteri bertanggung jawab kepada presiden. Tetapi dalam kenyataan, kedudukan presiden terlalu kuat. Presiden mengendalikan peranan paling kuat dalam pemerintahan.

3. Sistem Konstitusional

Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar). Sistem ini memberikan ketegasan cara pengendalian pemerintahan negara yang dibatasi oleh ketentuan konstitusi, dengan sendirinya juga ketentuan dalam hukum lain yang merupakan produk konstitusional, seperti Ketetapan-Ketetapan MPR, Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan sebagainya. Diadakan tata urutan terhadap peraturan perundang-undangan. Berdasarkan pada TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 urutannya adalah sebagai berikut :

- a. UUD 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. UU
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Kepres
- f. Peraturan pelaksana lainnya, misalnya Keputusan Menteri, Instruksi Menteri, Instruksi Presiden dan Peraturan Daerah.

4. Kekuasaan negara tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Kedaulatan rakyat dipegang oleh suatu badan yang bernama MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia Tugas Majelis adalah:

- a. Menetapkan Undang-Undang Dasar,
- b. Menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara,
- c. Mengangkat kepala negara (Presiden) dan wakil kepala negara (wakil presiden).

- d. Majelis inilah yang memegang kekuasaan negara tertinggi, sedang Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, tunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis. Presiden adalah “mandataris” dari Majelis yang berkewajiban menjalankan ketetapan-ketetapan Majelis.
5. Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi menurut UUD.

Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara, tanggung jawab penuh ada di tangan Presiden. Hal itu karena Presiden bukan saja dilantik oleh Majelis, tetapi juga dipercaya dan diberi tugas untuk melaksanakan kebijaksanaan rakyat yang berupa Garis-garis Besar Haluan Negara ataupun ketetapan MPR lainnya.
6. Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Kedudukan Presiden dengan DPR adalah sejajar. Dalam hal pembentukan undang-undang dan menetapkan APBN, Presiden harus mendapat persetujuan dari DPR. Oleh karena itu, Presiden harus bekerja sama dengan DPR. Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan, artinya kedudukan Presiden tidak tergantung dari Dewan. Presiden tidak dapat membubarkan DPR seperti dalam kabinet parlementer, dan DPR pun tidak dapat menjatuhkan Presiden.
7. Menteri negara ialah pembantu Presiden, menteri negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Presiden memilih, mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu tidak bertanggung jawab kepada DPR dan kedudukannya tidak tergantung dari Dewan., tetapi tergantung pada Presiden. Menteri-menteri merupakan pembantu presiden.
8. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.

Meskipun kepala negara tidak bertanggung jawab kepada DPR, tetapi bukan berarti ia “diktator” atau tidak terbatas. Presiden, selain harus bertanggung jawab kepada MPR, juga harus memperhatikan

sungguh-sungguh suara-suara dari DPR karena DPR berhak mengadakan pengawasan terhadap Presiden (DPR adalah anggota MPR). DPR juga mempunyai wewenang mengajukan usul kepada MPR untuk mengadakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden, apabila dianggap sungguh-sungguh melanggar hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tarcela.

9. Sistem Kepartaian

Sistem kepartaian menggunakan sistem multipartai, tetapi hanya ada 3 partai, yaitu Golkar, PDI, dan PPP. Secara faktual hanya ada 1 partai yang memegang kendali yaitu partai Golkar dibawah pimpinan Presiden Soeharto. Berikut kami sampaikan data Pemilu pada masa Orde Baru berikut peserta partai politik serta perolehannya :

1. Pemilu tahun 1971

Hasil Pemilu Tahun 1971

No.	Partai	Suara	%	Kursi
1	Golkar	34.348.673	62,82	236
2	NU	10.213.650	18,68	58
3	Parmusi	2.930.746	5,36	24
4	PNI	3.793.265	6,93	20
5	PSSI	1.308.237	2,39	10
6	Parkindo	733.359	1,34	7
7	Katholik	603.740	1,10	3
8	Perti	383.309	0,69	2
9	IPKI	338.403	0,61	-
10	Murba	48.126	0.08	-
Jumlah		54.669.509	100	360

2. Pemilu Tahun 1977

Hasil Pemilu Tahun 1977 untuk Anggota DPR

No	Partai	Suara	%	Kursi	%(1971)	Keterangan
1	Golkar	39.750.096	62,11	232	62,80	-0,69

2	PPP	18.743.491	29,29	99	27,12	+1,51
3	PDI	5.504.757	8,60	29	10,08	-1,48
Jumlah		63.998.344	100,00	360	100,00	

3. Pemilu Tahun 1982

Hasil Pemilu 1982 Untuk Anggota DPR RI

No	Partai	Suara	%	Kursi	%(1971)	Keterangan
1	Golkar	48.334.724	64,34	242	62,11	+2,23
2	PPP	20.871.880	27,78	94	29,29	-1,53
3	PDI	5.919.702	7,88	24	94	-0,72
Jumlah		75.126.306	100.00	360	100.00	

4. Pemilu Tahun 1987

Hasil Pemilu 1987 Untuk Anggota DPR RI

No	Partai	Suara	%	Kursi	%(1982)	Keterangan
1	Golkar	62.783.680	73,16	299	68,34	+8,82
2	PPP	13.701.428	15,97	61	27,78	-11,81
3	PDI	9.384.708	10,87	40	7,88	+2,99
Jumlah		85.869.816	100.00	400	100.00	

5. Pemilu Tahun 1992

Hasil Pemilu 1992 Untuk Anggota DPR RI

No	Partai	Suara	%	Kursi	%(1987)	Keterangan
1	Golkar	66.599.331	68,10	282	73,16	-5,06
2	PPP	16.624.647	17,01	62	15,97	+1,04
3	PDI	14.565.556	14,89	56	10,87	+4.02
Jumlah		97.789.534	100,00	400	100,00	

6. Pemilu Tahun 1997

Hasil Pemilu 1997 Untuk Anggota DPR RI

No	Partai	Suara	%	Kursi	%(1992)	Keterangan
----	--------	-------	---	-------	---------	------------

1	Golkar	84.187.907	74,51	325	68,10	+6,41
2	PPP	25.340.028	22.43	89	17,00	+5,43
3	PDI	3.463.225	3,06	11	14,90	-11,84
	Jumlah	112.991.150	100,00	425	100,00	

2. Sistem Pemerintahan Menurut UUD NRI Tahun 1945 amandemen setelah Reformasi sampai sekarang.

Dalam perkembangan sistem pemerintahan presidensial di negara Indonesia (terutama setelah amandemen UUD 1945) terdapat perubahan-perubahan sesuai dengan dinamika sistem pemerintahan di Indonesia. Hal itu diperuntukkan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut antara lain, adanya pemilihan presiden langsung, sistem bikameral, mekanisme checks and balance dan pemberian kekuasaan yang lebih besar pada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.

Secara umum dengan dilaksanakannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada era reformasi, telah banyak membawa perubahan yang mendasar baik terhadap ketatanegaraan (kedudukan lembaga-lembaga negara), sistem politik, hukum, hak asasi manusia, pertahanan keamanan dan sebagainya. Berikut ini dapat dilihat perbandingan model sistem pemerintahan negara republik Indonesia pada masa orde baru dan pada masa reformasi.

Munculnya Era Reformasi ini menyusul jatuhnya pemerintah Orde Baru tahun 1998. Krisis finansial Asia yang menyebabkan ekonomi Indonesia melemah dan semakin besarnya ketidakpuasan masyarakat Indonesia terhadap pemerintahan pimpinan Soeharto saat itu menyebabkan terjadinya demonstrasi besar-besaran yang dilakukan berbagai organ aksi mahasiswa di berbagai wilayah Indonesia.

Pemerintahan Soeharto semakin disorot setelah Tragedi Trisakti pada 12 Mei 1998 yang kemudian memicu Kerusuhan Mei 1998 sehari setelahnya. Gerakan mahasiswa pun meluas hampir diseluruh Indonesia. Di bawah tekanan yang besar dari dalam maupun luar negeri, Soeharto akhirnya memilih untuk mengundurkan diri dari jabatannya.

Mundurnya Soeharto dari jabatannya pada tahun 1998 dapat dikatakan sebagai tanda akhirnya Orde Baru, untuk kemudian digantikan "Era Reformasi". Masih adanya tokoh-tokoh penting pada masa Orde Baru di jajaran pemerintahan pada masa Reformasi ini sering membuat beberapa orang mengatakan bahwa Orde Baru masih belum berakhir. Oleh karena itu Era Reformasi atau Orde Reformasi sering disebut sebagai "Era Pasca Orde Baru".

Dalam kurun waktu 1999-2002, UUD 1945 mengalami 4 kali perubahan (amandemen) yang ditetapkan dalam Sidang Umum dan Sidang Tahunan MPR:

- Sidang Umum MPR 1999, tanggal 14-21 Oktober 1999 → Perubahan Pertama UUD 1945
- Sidang Tahunan MPR 2000, tanggal 7-18 Agustus 2000 → Perubahan Kedua UUD 1945
- Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 1-9 November 2001 → Perubahan Ketiga UUD 1945
- Sidang Tahunan MPR 2002, tanggal 1-11 Agustus 2002 → Perubahan Keempat UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan Pasal II Aturan Tambahan terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. Tentang sistem pemerintahan negara republik Indonesia dapat dilihat di dalam pasal-pasal sebagai berikut :

1. Negara Indonesia adalah negara Hukum.

Tercantum di dalam Pasal 1 ayat (3). Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, menghormati hak asasi manusia dan prinsip *due process of law*. Pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka diatur dalam bab IX yang berjumlah 5 pasal dan 16 ayat. (Bandingkan dengan UUD 1945 sebelum perubahan yang hanya 2 pasal dengan 2 ayat). Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (Pasal 24 ayat 1 UUD 1945). Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah

Konstitusi. Sedangkan badan-badan lainnya yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

2. Sistem Konstitusional

Sistem Konstitusional pada era reformasi (sesudah amandemen UUD 1945) berdasarkan *Check and Balances*. Perubahan UUD 1945 mengenai penyelenggaraan kekuasaan negara dilakukan untuk mempertegas kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga-lembaga negara, mempertegas batas-batas kekuasaan setiap lembaga negara dan menempatkannya berdasarkan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara bagi setiap lembaga negara. Sistem yang hendak dibangun adalah sistem “*check and balances*”, yaitu pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara oleh undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama diatur berdasarkan fungsi-fungsi masing-masing.

Atas dasar semangat itulah perubahan pasal 1 ayat 2, UUD 1945 dilakukan, yaitu perubahan dari “Kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”, menjadi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ini berarti bahwa kedaulatan rakyat yang dianut adalah kedaulatan berdasar undang-undang dasar yang dilaksanakan berdasarkan undang-undang dasar oleh lembaga-lembaga negara yang diatur dan ditentukan kekuasaan dan wewenangnya dalam undang-undang dasar. Oleh karena itu kedaulatan rakyat, dilaksanakan oleh MPR, DPR, DPD, Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, BPK dan lain-lain sesuai tugas dan wewenangnya yang diatur oleh UUD. Bahkan rakyat secara langsung dapat melaksanakan kedaulatannya untuk menentukan Presiden dan Wakil Presidennya melalui pemilihan umum.

Pada era reformasi diadakan tata urutan terhadap peraturan perundang-undangan sebanyak dua kali, yaitu :

Menurut TAP MPR III Tahun 2000:

1. UUD 1945
2. TAP MPR
3. UU

4. PERPU
5. PP
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

- Menurut UU No. 10 Tahun 2004:

1. UUD 1945
2. UU/PERPU
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah

3. Sistem Pemerintahan

Sistem ini tetap dalam frame sistem pemerintahan presidensial, bahkan mempertegas sistem presidensial itu, yaitu Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, akan tetap bertanggung kepada rakyat dan senantiasa dalam pengawasan DPR. Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya karena melakukan perbuatan melanggar hukum yang jenisnya telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. DPR dapat mengusulkan untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya manakala ditemukan pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar.

4. Kekuasaan negara tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) bahwa MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). MPR berdasarkan Pasal 3, mempunyai wewenang dan tugas sebagai berikut :

- Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- Dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD.

5. Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi menurut UUD.

Masih relevan dengan jiwa Pasal 3 ayat (2), Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2). Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Pada awal reformasi Presiden dan wakil presiden dipilih dan diangkat oleh MPR (Pada Pemerintahan BJ. Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati Soekarnoputri untuk masa jabatan lima tahun. Tetapi, sesuai dengan amandemen ketiga UUD 1945 (2001) presiden dan wakil presiden akan dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.

6. Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan memperhatikan pasal-pasal tentang kekuasaan pemerintahan negara (Presiden) dari Pasal 4 s.d. 16, dan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 19 s.d. 22B), maka ketentuan bahwa Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR masih relevan. Sistem pemerintahan negara republik Indonesia masih tetap menerapkan sistem presidensial.

7. Menteri negara ialah pembantu Presiden, menteri negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden yang pembentukan, pengubahan dan pembubarannya diatur dalam undang-undang (Pasal 17).

8. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.

Presiden sebagai kepala negara, kekuasaannya dibatasi oleh undang-undang. MPR berwenang memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya (Pasal 3 ayat 3). Demikian juga DPR, selain mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan menyatakan pendapat, juga hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas (Pasal 20 A ayat 2 dan 3).

9. Sistem Kepartaian

Sistem kepartaian menggunakan sistem multipartai, berikut jumlah partai beserta perolehannya pada Pemilu setelah Reformasi.

1. Pemilihan Umum Tahun 1999

Hasil Pemilu 1999 Untuk Anggota DPR RI

No	Nama Partai	Suara DPR	Kursi Tanpa SA	Kursi Dengan SA
1	PDIP	35.689.073	153	154
2	Golkar	23.741.749	120	120
3	PPP	11.329.905	58	59
4	PKB	13.336.982	51	51
5	PAN	7.528.956	34	35
6	PBB	2.049.708	13	13
7	Partai Keadilan	1.436.565	7	6
8	PKP	1.065.686	4	6
9	PNU	679.179	5	3
10	PDKB	550.846	5	3
11	PBI	364.291	1	3
12	PDI	345.720	2	2
13	PP	655.052	1	1
14	PDR	427.854	1	1
15	PSII	375.920	1	1
16	PNI Front Marhaenis	365.176	1	1
17	PNI Masa Marhaen	345.629	1	1
18	IPKI	328.654	1	1
19	PKU	300.064	1	1
20	Masyumi	456.718	1	-
21	PKD	216.675	1	-
22	PNI Supeni	377.137	-	-
23	Krisna	369.719	-	-
24	Partai Kami	289.489	-	-
25	PUI	269.309	-	-
26	PAY	213.979	-	-
27	Partai Republik	328.564	-	-
28	Partai MKGR	204.204	-	-
29	PIB	192.712	-	-
30	Partai SUNI	180.167	-	-
31	PCD	168.087	-	-
32	PSII 1905	152.820	-	-
33	Masyumi Baru	152.589	-	-
34	PNBI	149.136	-	-
35	PUDI	140.980	-	-
36	PBN	140.980	-	-
37	PKM	104.385	-	-
38	PND	96.984	-	-
39	PADI	85.838	-	-
40	PRD	78.730	-	-
41	PPI	63.934	-	-
42	PID	62.901	-	-

43	Murba	62.006	-	-
44	SPSI	61.105	-	-
45	PUMI	49.839	-	-
46	PSP	49.807	-	-
47	PARI	54.790	-	-
48	PILAR	40.517	-	-
	Jumlah	105.786.661	462	462

Sumber : Sejarah KPU

2. Pemilihan Umum Tahun 2004

Hasil Pemilu 2004 Untuk Anggota DPR RI

No	Nama Partai	Jumlah Suara	Persen	Kursi DPR Penetapan KPU	Kursi DPR Setelah Putusan MK
1	Partai Golkar	24.480.757	21,58	128	127
2	PDIP	21.026.629	18,53	109	109
3	PKB	11.989.564	10,57	52	52
4	PPP	9.248.764	8,15	58	58
5	Partai Demokrat	8.455.225	7,45	57	55
6	PKS	8.325.020	7,34	45	45
7	PAN	7.303.324	6,44	52	53
8	PBB	2.970.487	2,62	11	11
9	PBR	2.764.998	2,44	13	14
10	PDS	2.414.254	2,13	12	13
11	PKPB	2.399.290	2,11	2	2
12	PKPI	1.424.240	1,26	1	1
13	PDK	1.313.654	1,16	5	4
14	PNBK	1.230.455	1,08	1	0
15	P.Patriot Pncsl	1.073.139	0,95	0	0
16	PNI Marhaenis	923.159	0,81	1	1
17	P.Prst.Nahdtl U. I	895.610	0,79	0	-
18	Partai Pelopor	878.932	0,77	2	4
19	Partai Pngk D.I	855.811	0,75	1	1
20	Partai Merdeka	842.541	0,74	0	0
21	P. Srk. Indonesia	679.296	0,60	0	0
22	P. Prhp. Ind. Baru	672.952	0,59	0	0

23	P.Perst. Daerah	657.916	0,58	0	0
24	P. Brh. Sosl Dmkr	639.397	0,56	0	0
Jumlah Total Suara.		113.462.414	100,00	550	550

Sumber : Mahkamah Konstitusi RI

3. Pemilihan Umum Tahun 2009

Hasil Pemilu 2009 Anggota DPR RI

1	Partai Golkar	127 kursi
2	PDI-P	109 kursi
3	PPP	58 kursi
4	PD	56 kursi
5	PAN	53 kursi
6	PKB	52 kursi
7	PKS	45 kursi
8	PBR	14 kursi
9	PDS	13 kursi
10	PBB	11 kursi
11	PDK	4 kursi
12	Partai Pelopor	3 kursi
13	PKPB	2 kursi
14	PNI Marhaenis	1
	Jumlah	550 kursi

3. Sistem Pemerintahan Menurut UUD NRI Tahun 1945 amandemen untuk ke depan.

Sistem pemerintahan ke depan tetap menganut sistem Pemerintahan Presidensiil untuk Indonesia, meskipun ada sebagian ahli yang menginginkan sistem pemerintahan parlementair demi menghindari kekuasaan yang otoriter, pandangan Penulis untuk Indonesia ke depan, Sistem Pemerintahan Presidensiil masih tetap relevan karena melihat kondisi dan realitas Bangsa Indonesia sarat dengan multi kultural baik dari segi letak geografis maupun sosial kultural sehingga perlu adanya pemerintahan yang kuat dan stabil. Pandangan Penulis UUD NRI Tahun 1945 amandemen tidak perlu dilakukan amandemen lagi,

meskipun ada sebagian ahli perlu adanya amandemen lagi mengingat belum jelasnya fungsi DPD dan calon independen untuk Calon Presiden dan Wakil Presiden.

Menurut pandangan Penulis tidak perlunya UUD NRI Tahun 1945 diamandemen lagi, karena disamping resiko biaya juga resiko sosial politik disamping itu akan menghilangkan kewibawaan UUD NRI Tahun 1945 kalau sering dilakukan amandemen, menurut Penulis hanya perangkat peraturan perundang-undangan yang perlu dilakukan perubahan sehingga peraturan perundangan tersebut diharapkan bisa memperkuat sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan di Indonesia., dalam hal ini Sistem Pemerintahan Presidensiil.

Politik hukum terhadap pengaturan sistem pemerintahan Presidensiil ini perlu adanya langkah- langkah sebagai berikut :

1. Membatasi jumlah partai politik peserta pemilu.

Pembatasan ini dimaksudkan agar tidak terlalu banyak partai Politik di Indonesia yang ikut dalam Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden, agar tidak membingungkan warga negara atau pemilih, dan untuk perlu adanya penelitian mengenai pemetaan sosial untuk Indonesia itu yang pas itu berapa partai untuk Indonesia. Hal ini akan memperkuat pada sistem pemerintahan Presidensiil, kalau partai banyak kemungkinan perolehan kursi makin sedikit sehingga mau tidak mau partai-partai ini melakukan koalisi dalam pengurusan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Kalau sudah koalisi pasti akan terjadi transaksional politik dan kalau koalisi partai menang, akan sulit bagi Presiden terpilih untuk berlaku independent dalam menentukan menterinya.

2. Menurunkan persyaratan President Threshold dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden Oleh Partai Politik.

Menurunkan prosentase President Threshold ini dimaksudkan agar diperoleh Calon Presiden dan Wakil Presiden banyak pasangan, sehingga memberi kesempatan pada warga negara untuk memilih Calon Presiden dan Wakil Presiden yang disukai disamping itu kalau banyak pilihan Presiden dan Wakil Presiden akan mengurangi ketegangan sosial di tengah masyarakat. Disamping itu yang paling penting adalah akan menjamin sistem Pemerintahan Presidensiil berjalan dengan baik, karena Presiden terpilih tidak

terikat akan adanya transaksi politik, karena partai politik tidak akan berkoalisi dengan partai politik lain, karena persyaratan untuk mencalonkan Presiden President Threshold rendah, sehingga tidak mempersulit partai politik.

D. Simpulan

Dengan adanya pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diusung oleh banyak partai politik berakibat sistem ketatanegaraan kita lemah, khususnya sistem pemerintahan presidensiil dimana Presiden terpilih tidak akan bebas untuk menentukan pembantunya karena sudah terjadi transaksional politik sebelum mendaftarkan diri menjadi Calon Presiden.

E. Rekomendasi

1. Diperlukan adanya pembatasan terhadap munculnya pendirian Partai Politik baru dengan memperberat persyaratan untuk mendirikan Partai Politik, dan Partai Politik yang sudah ada kalau tidak memenuhi Parlemen Threshold tertentu harus dibubarkan dan ada pembatasan jumlah partai politik yang ada di Indonesia dan ditentukan jumlah partai yang ideal untuk Indonesia.
2. Persyaratan untuk mejadi Calon Presiden dan Wakil Presiden diperlonggar Presiden Threshold yang dipersyaratkan, agar Calon Pasangan Presiden jumlahnya agak banyak sehingga warga negara mempunyai banyak pilihan pada putaran pertama, sehingga bisa diketahui legitimasi Presiden terpilih.