

KARAKTERISTIK KOALISI SISTEM PRESIDENSIAL INDONESIA (STUDI PENERAPAN SISTEM PRESIDENSIAL 1999-2019)

Dr. M.Iwan Satriawan¹, Dian Fericha², Prof. Rudy³

¹Fakultas Hukum Universitas Lampung

Email: i_santri@yahoo.co.id

²Fakultas Hukum UIN SATU Tulungagung

³Fakultas Hukum Universitas Lampung

DOI: <https://doi.org/10.55292/njxy8f61>

Abstrak

Reformasi 1998 telah membawa dampak dalam sistem presidensial multi partai di Indonesia. Hal ini tidak hanya pada perubahan hukum dengan amandemen UUD 1945, namun juga karakteristik koalisi kepartaiannya. Munculnya koalisi ini karena sistem pemilu yang proporsional terbuka dan longgarnya ideologi pemilih dan partai politik. Sehingga menyebabkan dalam setiap pelaksanaan pemilu selama awal reformasi yaitu tahun 1999 sampai terakhir tahun 2019 tidak ada satu pun ditemukannya partai pengusung presiden terpilih yang menguasai mayoritas di parlemen. Dampaknya adalah presiden terpilih harus melakukan koalisi dengan banyak partai diparlemen untuk mendapatkan dukungan kebijakannya. Koalisi yang sarat dengan kepentingan ini selain mampu menstabilkan dan memperlancar kebijakan dan kerja pemerintahan, namun acapkali koalisi juga dijadikan untuk pemerataan jabatan maupun kewenangan antar partai politik di koalisi tersebut. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui karakteristik koalisi sistem presidensial di Indonesia dan memberikan solusi agar kedepan sistem presidensial kuat



@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

tanpa harus dengan melakukan koalisi dengan banyak partai politik. Hasil dari kajian ini akan menganalisa karakteristik koalisi dalam sistem presidensial di Indonesia yang cenderung menggunakan koalisi kepentingan yang seharusnya menerapkan koalisi ideologis, sehingga tulisan ini akan menawarkan aturan koalisi tetap untuk adanya penyederhanaan partai politik agar demokrasi di Indonesia lebih ideal dalam menerapkan sistem presidensialnya.

Kata Kunci: *Koalisi, Sistem Presidensial, Partai Politik*

Abstract

The 1998 reforms had an impact on the multi-party presidential system in Indonesia. This is not only in changing the law with amendments to the Constitution 1945, but also the characteristics of the party coalition. The emergence of this coalition was because of an open proportional electoral system and loose ideology of voters and parties politics. So that causes in every implementation of the election during the beginning of reform, namely in 1999 until finally in 2019 there was none no discovery of the party carrying the elected president who controls the majority in parliament. The impact is that the elected president must form a coalition with many parties in parliament to gain support for their policies. the coalition loaded with these interests in addition to being able to stabilize and expand policies and government work, but often coalitions are also used for equal distribution of positions and authority between political parties in the coalition. The purpose of this paper is to determine the characteristics of system coalition's presidential system in Indonesia and provide solutions for the future of the presidential system strong without having to form a coalition with many political parties. The results of this study will analyze the characteristics of coalitions in the presidential system in Indonesia which tends to use interest coalitions which should implement ideological coalitions, so this paper will offer permanent coalition rules for simplifying political parties so that democracy in Indonesia is more ideal in implementing its presidential system.

Keywords: *Coalition, Presidential System, Political Parties*

Latar Belakang

Sejak awal didirikannya negara Indonesia, para *Founding People* telah merumuskan bahwa sistem pemerintahan yang akan dianut bukanlah sistem parlementer juga bukan sistem monarkhi konstitusional melainkan menggunakan sistem presidensiil yang dicirikan dengan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang dibantu oleh seorang wakil presiden dalam menjalankan kewajibannya.¹

Namun pernyataan tersebut diatas akan kontradiktif apabila kita cermati lebih mendalam terhadap pasal-pasal dalam UUD 1945 yang tidak secara tegas menyebutkan sistem pemerintahan negara Indonesia apakah presidensiil ataukah parlementer. Sebagaimana dikemukakan oleh Sulardi bahwa sistem pemerintahan Indonesia yang dihasilkan oleh para *Founding People* dapat disebut dengan sistem pemerintahan serba tanggung: pemusatan kekuasaan tidak, parlementer juga tidak, presidensial juga bukan.²

Fenomena ini berdampak pada banyak perubahan sistem pemerintahan di awal-awal kemerdekaan tanpa terlebih dahulu mengubah UUD 1945. Seperti munculnya maklumat Wakil Presiden No.X tentang pendirian partai politik yang berlanjut pada tanggal 14 November 1945, pemerintah mengeluarkan maklumat Pemerintah tentang Susunan Kabinet II yang dimuat dalam Berita Republik Indonesia Tahun I No.2 halaman 9 yang menyebutkan bahwa keperluan pembaruan kabinet telah lama dirasakan, akan tetapi disebabkan beberapa kondisi yang berkembang kesempatan tersebut baru dapat dilaksanakan pada tanggal 14 November 1945. Pada pembaruan kabinet, paragraf ketiga Diktum Maklumat 14 November 1945 menyatakan bahwa yang terpenting dalam perubahan-perubahan susunan kabinet

¹ Pasal 4 ayat (2) UUD 1945

² Sulardi, *Presiden Kolegial: Sistem Ketatanegaraan Indonesia Masa Depan*, (Malang: UMM Press, 2000), hlm.7

baru tersebut adalah peletakkan tanggung jawab ada di tangan menteri dengan Sutan Syahrir sebagai Perdana Menteri dan ditambah dengan 13 porto-folio menteri.³ Realita tersebut menunjukkan bahwa Indonesia pernah mempraktikkan sistem parlementer tanpa harus mengubah atau melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

Bahkan pasca Orde Lama dan munculnya Orde Baru dibawah pemerintahan Presiden Soeharto tetap menunjukkan bahwa sistem pemerintahan Indonesia tidak memiliki kejelasan. Disatu sisi menggunakan sistem kepartaian sederhana dengan hanya ada satu partai mayoritas dan dua partai minoritas,⁴ namun pemilihan presiden dalam 6 (enam) kali pelaksanaan pemilu selalu dilakukan melalui MPR bukan langsung dipilih oleh rakyat sebanyak 5 (lima) kali yaitu tahun 1972, 1977, 1982, 1992 dan 1997.⁵ Fenomena ini berlanjut pada pemilu 1999 pasca runtuhnya orde baru dengan terpilihnya K.H Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden juga dipilih melalui MPR.⁶

Baru pada tahun 2004, ketika amandemen ke-4 UUD 1945 telah berakhir dengan munculnya pasal 6A yang menyatakan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat” telah mengubah sistem pemerintahan menjadi semakin menunjukkan kejelasan bahwa Indonesia menganut sistem presidensial. Sebagaimana

³ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, cet. ke-2, (Jakarta: Rajawali Press, 2018), h.92 baca juga dalam Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983), h.28-31

⁴ Keluarnya UU No.3 tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar telah memaksa partai-partai politik untuk melakukan fusi partai politik ke dalam dua golongan yaitu golongan Islam (NU, Perti, PSII dan Parmusi) membentuk PPP dan golongan nasionalis (PNI, parkindo, Murba dan IPKI) membentuk PDI lihat dalam Ali Syafaat, *Pembubaran Partai Politik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h.211-212

⁵ Hal ini sesuai dengan bunyi pasal 6 ayat (2) UUD 1945.

⁶ K.H Abdurrahman Wahid atau Gus dur terpilih menjadi presiden RI ke-4 setelah didukung oleh poros tengah dalam pemilihan presiden melawan Megawati yang didukung oleh PDI-P pada tanggal 20 Oktober 1999 dengan perolehan suara sebanyak 373 suara. Lihat dalam Greg Barton, *Biografi Gus Dur*, Cet. Ke-1, (Jakarta: Kompas Gramedia, 2020), h.1-3

dikemukakan oleh Bagir Manan bahwa Indonesia menganut sistem presidensial dengan ciri-ciri sebagai berikut: (a) presiden adalah kepala pemerintahan; (b) ada kepastian masa jabatan presiden yaitu lima tahun; (c) presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR; (d) Presiden tidak dapat membubarkan DPR.⁷

Namun disatu sisi pasal 6A UUD 1945 semangatnya ingin memperkuat sistem presidensial akan tetapi disisi lain pasal 6A ayat (2) justru mencerminkan wajah parlementer karena pasangan calon presiden dan wakil presiden harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dimana akhirnya pasal ini diturunkan dalam bentuk UU No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden khususnya pasal 5 ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut:

"Pasangan calon presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPR atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam pemilu anggota DPR".⁸

Fakta-fakta tersebut semakin menunjukkan bahwa obsesi untuk memurnikan dan memperkuat sistem presidensial semakin tidak terpenuhi dan tidak jelas. Sistem saling mengawasi secara seimbang (*checks and balances*) antara eksekutif dan legislatif tidak dapat terpenuhi karena presiden tidak mempunyai hak veto sebagaimana presiden Amerika Serikat.⁹ Hal ini ditambah dengan sistem kepartaian yang multipartai ekstrem justru akan membuat presiden terpilih semakin terpenjara karena struktur politik yang fragmentatif di parlemen. Dampaknya sistem

⁷ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), h.54, lihat juga pasal 7C UUD 1945

⁸ Dalam perkembangannya bunyi Pasal ini mengalami perubahan sesuai dengan perubahan dari UU tentang Pilpres yaitu UU No.42 Tahun 2008 dan terakhir yaitu melalui UU No.7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang.

⁹ Baca dalam Pasal 20 ayat (5) UUD 1945,

demokrasi presidensial cenderung dipraktekkan dengan cita rasa parlementer¹⁰ atau dalam bahasa lain disebut oleh Hanta Yudha sebagai presidensialisme setengah hati.¹¹

Sehingga praktik bagi-bagi jabatan politik baik menteri maupun wakil menteri hingga komisaris diberbagai BUMN dan jabatan publik lainnya menjadi sesuatu yang jamak dilakukan mulai dari Presiden Wahid hingga Jokowi kepada gabungan partai-partai politik pendukung presiden terpilih. Kondisi ini terpaksa dilakukan dengan membentuk koalisi gemuk (*over size coalition*) agar tercipta stabilitas politik di parlemen. Karena partai yang tidak bergabung atau bukan pendukung presiden terpilih dapat membentuk poros oposisi di parlemen. Sebagaimana yang terjadi pada periode awal Jokowi-Jusuf Kalla menjadi Presiden dan Wakil Presiden, dimana pada saat itu presiden terpilih hanya didukung minoritas partai politik diparlemen. Dampaknya adalah semua partai pendukung Jokowi-Jusuf Kalla diparlemen atau disebut juga dengan Koalisi Indonesia Hebat (KIH) kalah telak dengan Koalisi Merah Putih (KMP) di parlemen. Mulai dari penetapan UU MD3, penetapan tatip DPR, pemilihan pimpinan DPR, pemilihan pimpinan komisi dan alat kelengkapan DPR, penetapan UU pilkada lewat DPRD dan pemilihan pimpinan MPR semua dimenangkan oleh KMP di bawah komando Gerindra dan Golkar.¹²

Baru setelah Presiden Jokowi membuka kran bagi-bagi jabatan dengan beberapa parpol di KMP seperti menteri agama diserahkan ke PPP, Menteri koordinator bidang kemaritiman dan perindustrian diberikan ke Golkar, menteri PANRB diberikan ke PAN komposisi diparlemen berubah tidak lagi dikuasai oleh KMP namun telah bergeser dikuasai oleh KIH.

¹⁰ Syamsudin Haris, Sistem Presidensial Indonesia dalam *Sistem Presidensial Indonesia dari Soekarno ke Jokowi*, (Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia dan AIPI), 2018,h.3

¹¹ Hanta Yudha, *Presidensialisme Setengah Hati dari Dilema ke Kompromi*, (Jakarta:Gramedia),2010

¹² Efriza, *Penguatan Sistem Presidensial dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Penelitian Politik Vol.16 No.1 Juni 2019,h.9, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/772> *Satu penulis

Maka sejatinya pelaksanaan pemilu serentak 2019 diharapkan akan dapat menghapus berbagai stigma bahwa Presiden terpilih akan selalu terpenjara oleh kepentingan partai politik di parlemen. Karena pelaksanaan pemilu serentak antara pilpres dan pileg diharapkan munculnya efek ekor jas (*coattail effect*) bagi partai politik pengusung presiden. Hal ini disebabkan penerapan *Presidential Threshold* (PT) sebagai batasan partai politik untuk dapat mendudukkan kadernya di parlemen tidak begitu berpengaruh terhadap komposisi partai politik di parlemen.

Dampaknya adalah belum terlembaganya partai politik pada akhirnya juga membuat koalisi merupakan jalan terbaik. Dan lagi-lagi presiden terpilih akan terpenjara oleh keinginan partai politik pendukung dan dampak lain dari penerapan koalisi adalah munculnya oligarkhi partai politik tidak hanya di parlemen namun juga di eksekutif.

Perumusan Masalah

Bentuk-bentuk koalisi dalam praktiknya ada koalisi idiologis, koalisi kepentingan dan koalisi kebijakan. Bagaimanakah praktik koalisi yang sudah dilaksanakan di Indonesia sejak tahun 1999 hingga 2019?

Sistem Pemilu dan Penguatan Sistem Presidensial

Penerapan sistem pemilu selain akan berpengaruh pada sistem kepartaian yang dipergunakan juga akan memberi dampak pada penerapan sistem pemerintahannya. Karena tipe pemerintahan suatu bangsa akan dipengaruhi oleh pola kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif diorgansir.¹³ Apakah akan berbentuk presidensial, parlementer atau campuran. Disebut dengan sistem presidensial jika presiden dipilih baik

¹³ Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Total Media, 2008), h.87

secara langsung oleh rakyat maupun oleh *electoral system* sebagaimana yang dipraktikkan oleh Amerika Serikat. Sedangkan disebut dengan parlementer jika kepala negara dan kepala pemerintahan dipisah. Kepala negara dijabat turun menurun karena dipegang oleh raja, kaisar atau sultan. Sedangkan kepala pemerintahan dijabat oleh perdana menteri yang dipilih oleh badan legislatif dimana proses pemilihannya dapat melibatkan semua anggota parlemen atau dipilih dari partai mayoritas di parlemen.¹⁴ Sebagaimana dipraktikkan di sebagian besar negara-negara Eropa dan beberapa negara-negara Asia Timur dan Asia Barat. Sedangkan disebut dengan sistem campuran adalah apabila presiden sama-sama dipilih oleh rakyat, namun dia hanya berfungsi nominal atau hanya sebagai kepala negara. Sedangkan kepala pemerintahan dijabat oleh perdana menteri yang dipilih oleh presiden namun bertanggung jawab kepada parlemen sebagaimana yang terjadi di Perancis.¹⁵

Maka penerapan sistem multi partai yang dikombinasikan dengan presidensial akan menimbulkan komplikasi terhadap sulitnya membangun koalisi interpartai. Hal ini disebabkan kebijakan yang telah dibuat oleh presiden dapat berpotensi akan berseberangan dengan kepentingan partai politik. Fenomena ini disebabkan presiden yang terpilih belum tentu dapat diterima oleh anggota legislatif yang juga dipilih oleh rakyat.¹⁶

Jalan keluar menghadapi buntunya hubungan antara presiden terpilih dengan parlemen adalah dengan membentuk koalisi antar partai politik. Atau dalam bahasa lain, presiden harus mampu membuka komunikasi politik yang baik dengan

¹⁴ Thomas O. Sargentich, *The Presidential and Parliamentary Models of National Government*, American University International Law Review, Vol. 8 No. 2, 1992/1993, hlm. 579-580, <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1870&context=auilr>
***Satu Penulis**

¹⁵ Firdaus, *Constitutional Engineering* (Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian), (Bandung: Yrama Widya, 2015), h. 238-239

¹⁶ Asrinaldi A, *Koalisi Model Parlementer dan Dampaknya pada Penguatan Kelembagaan Sistem Presidensial di Indonesia*, Jurnal Penelitian Politik, Vol. 10 No. 2 Desember 2013, h. 65, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/435> ***Satu Penulis**

partai-partai politik di parlemen.¹⁷ Namun koalisi partai politik dalam sistem presidensial tidak akan sekuat dengan koalisi partai politik dalam sistem parlementer. Ada tiga faktor yang menyebabkan rapuhnya koalisi partai politik dalam sistem presidensial. Pertama, karena pemilihan presiden dan parlemen diselenggarakan secara terpisah, sehingga kemungkinan akan munculnya presiden terpilih dengan dukungan minoritas di parlemen cukup besar. Kedua, tidak nampaknya komitmen antara individu untuk mendukung kesepakatan yang telah dirundingkan menjadi problematika tersendiri. Perluasan portofolio kabinet tidak dapat selalu diartikan sebagai dukungan untuk presiden terpilih yang berbeda dengan sistem parlementer. Dan yang ketiga adalah adanya jarak antara partai politik dengan pemerintah. Hal ini disebabkan partai politik pendukung mempunyai kepentingan untuk pemilu kedepan, sehingga jangan sampai kesalahan kebijakan pemerintah berimbas pada masa depan partai politik pendukung.¹⁸ Karena sejatinya sosiologis partai politik ada pada dua hal yaitu: (1) ideologi dan (2) kepentingan yang diarahkan untuk mendapatkan kekuasaan. Tanpa kedua elemen ini maka partai politik tidak akan dapat mengidentifikasi dirinya dihadapan para pendukungnya.¹⁹

Berdasarkan tiga hal tersebut diatas, maka perubahan sistem pemilu yang awalnya terpisah antara pemilu legislatif dan pemilu presiden menjadi serentak dalam satu waktu pada tahun 2019 telah menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan sistem multipartai sederhana dan sistem pemerintahan presidensial

¹⁷ Hal ini selalu dilakukan oleh Presiden SBY sejak pertama kali dilantik pada tahun 2004 dengan melakukan komunikasi politik kepada adik Megawati yaitu Guruh Sukarnoputra dan setelah dilantik untuk periode kedua tahun 2009 selalu berkomunikasi dengan partai-partai politik pendukungnya dalam bentuk rapat konsultasi untuk meredakan berbagai ketegangan dan meloloskan berbagai kebijakan. baca dalam Djayadi Hanan, *Menakar Presidensialisme Multipartai di Indonesia*, (Bandung: Mizan, 2014), h.170-185

¹⁸ Lili Romli, *Sistem Presidensial Indonesia* (Dinamika, Problematik dan Penguatan Pelembagaan), (Malang: Setara Press, 2019), h.40

¹⁹ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, (Yogyakarta: Thafamedia, 2016), h.35

yang efektif khususnya di Indonesia. Format pemilu serentak antara pilpres dan pileg juga telah dipraktikkan di banyak negara seperti Amerika Serikat dan sejumlah negara di benua Amerika Latin juga Philipina. Pemilu serentak diharapkan akan memunculkan efek ekor jas (*cottail effect*) dimana kandidat presiden akan memberikan pengaruh pada keterpilihan partai politik dalam pemilu legislatif.²⁰ Sehingga praktik koalisi tidak harus gemuk namun dapat lebih ramping atau sederhana.

Karakteristik Koalisi Sistem Presidensial di Indonesia

Terkait dengan pola relasi kekuasaan antara eksekutif dan legislatif yang dapat dibedakan antara penerapan sistem presidensial dan parlementer. Maka ada tiga kategori hubungan eksekutif dan legislatif yaitu (1) legislatif lebih dominan dibandingkan eksekutif; (2) eksekutif lebih dominan dibandingkan legislatif; (3) eksekutif dan legislatif seimbang.²¹

Kondisi pertama, dimana legislatif lebih dominan daripada eksekutif akan muncul jika presiden terpilih dari partai minoritas, maka pilihan terbaik bagi presiden adalah mendistribusikan jabatan menteri kepada partai-partai politik demi untuk mengumpulkan dukungan dari parlemen. Pembentukan koalisi telah terbukti dapat mengurangi kebuntuan-kebuntuan dalam pemerintahan dan menjadikan roda pemerintahan berjalan dengan tenang tanpa gangguan.²² Hal ini sebagaimana telah dilakukan oleh pemerintahan era Megawati pada tahun 2002-2004²³, SBY pada tahun 2004-2009²⁴

²⁰ Ridho Imawan Hanafi, Pemilu Serentak 2019, Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial: Catatan Awal dalam *Pemilu Serentak 2019* (Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial), ed. Ridho Imawan Hanafi, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020), h.5

²¹ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy, Government forms and performance in Thirty-Six Countries*, (Yale University Press New Haven and London, 1999), h.40

²² Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan* (Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara), (Jakarta: Rajawali Press, 2017), h.186

²³ Adapun komposisi menteri era megawati adalah sebagai berikut: 4 kursi TNI, Golkar 4 kursi, PDI-P 5 kursi, PBB 1 kursi, PPP 2 kursi, PKB batu Tulis 4 kursi dan PAN 2 kursi

²⁴ Komposisi menteri Era SBY-JK periode adalah sebagai berikut: Golkar 5, PPP 3, Demokrat 4, PAN 2, PKB 1, PKS 3, PBB 2, Non partai politik 20

dan 2009-2014²⁵, Jokowi 2014-2019²⁶ dan 2019-2024²⁷. Fenomena ini semakin menunjukkan bahwa demi meraih dan mempertahankan kekuasaan, seseorang akan rela dan tega mengorbankan prinsip-prinsip etika dan moralitas.²⁸ Maka adanya adigium tidak ada lawan dan kawan yang abadi dalam politik melainkan yang abadi adalah kepentingan itu sendiri menjadi sangat relevan.²⁹

Disisi lain hal ini semakin menunjukkan bahwa sistem multipartai di Indonesia dan sistem dwi partai di Amerika Serikat sebagaimana di kemukakan oleh Nurliah Nurdin sangat berbeda. Realita ini jika dilihat terkait dengan respon masing-masing partai politik terkait relasi kekuasaan eksekutif dan legislatifnya. Pada sistem multipartai di Indonesia, tidak ditemukan oposisi yang solid di parlemen, sementara di Amerika Serikat salah satu partai politik yang tidak duduk dalam kekuasaan akan otomatis menjadi oposisi.³⁰

Berikutnya adalah jika eksekutif lebih dominan terhadap legislatif. Hal ini terjadi pada saat Orde Baru berkuasa dengan hanya ada satu partai mayoritas yaitu Golkar melawan dua partai medioker yaitu PPP dan PDI yang walaupun suara kedua partai tersebut digabung tetap tidak dapat mengalahkan suara Golkar yang

²⁵ Komposisi menteri era SBY-Budiono adalah sebagai berikut: Demokrat 8, PAN 5, PKS 4, Golkar 2, PKB 2, PPP 2, non parpol 24

²⁶ Format kabinet Jokowi periode pertama adalah sebagai berikut: PDI-P 3, PKB 3, Nasdem 3, PPP 1, Hanura 1, Non parpol 23

²⁷ Format kabinet Jokowi periode kedua adalah sebagai berikut: PDI-P 5, Golkar 4, Gerindra 3, PKB 4, PAN 1, Nasdem 3, PPP 1 dan non partai 18

²⁸ Menyadari bahwa tidak mudah menjalankan politik pemerintahan dengan sedikit kekuatan diparlemen, maka pemerintahan Jokowi periode pertama mengabaikan koalisi ramping tanpa syarat yang digembar-gemborkan pada saat kampanye pilpres 2014. Maka memanfaatkan konflik di PPP, Jokowi menyediakan kursi menteri agama kepada Romahurmuzy jika bersedia pindah dari oposisi ke koalisi pemerintahan. Baca dalam Efriza, *Penguatan Sistem Presidensial dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Penelitian Politik, vol.16 No.1 Juni 2019, h.9, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/772> *Satu Penulis

²⁹ Lili Romli, *Pengaruh Koalisi dalam Faksionalisasi dan Konflik Internal Partai Politik Era Reformasi* dalam Faksi dan Konflik Internal Partai Politik di Indonesia Era Reformasi ed. Aisah Putri Budiarti, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2018), h.166

³⁰ Nurliah Nurdin, *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif (2004-2009)*, (Jakarta: MIPI, 2012), h.41

selalu meraih suara atau kursi diparlemen diatas 51% dari pemilu ke pemilu. Dampaknya adalah lembaga legislatif hanya sebagai lembaga stempel kemauan dari eksekutif, karena meskipun ada Golkar, namun keberadaannya hanyalah partai tunggangan dari eksekutif untuk selalu mempertahankan kekuasaannya.

Dan yang terakhir adalah jika eksekutif dan legislatif relatif berimbang. Hal ini akan terwujud jika pemerintahan efektif. Sebagaimana dikemukakan oleh Ni'matul Huda, pemerintahan efektif adalah pemerintahan yang dapat menjalankan roda kekuasaannya dengan terbangunnya hubungan yang konstruktif antara presiden disatu sisi dengan DPR RI disisi yang lain diatas prinsip saling mengawasi secara berimbang (*check and balance*)³¹.

Model hubungan antara eksekutif dan legislatif mengalami dinamikanya sendiri tergantung pola komunikasi antara presiden terpilih dengan parlemen yang pada umumnya diwujudkan dalam koalisi partai politik. Namun koalisi partai politik tersebut pada akhirnya justru mempunyai kecenderungan mengarah kepada oligarkhi dan menciptakan relasi kartel politik yaitu suatu hubungan saling memberi dan menerima (*take and give*) demi keuntungan bersama antar elit politik baik di eksekutif maupun legislatif. Fenomena ini berakibat pada lemahnya fungsi kontrol parlemen terhadap kinerja pemerintahan atau disebut oleh O'Donniel sebagai "*delegative democracy*" yang diartikan sebagai pelemahan mekanisme *checks and balances* di tengah kehidupan demokrasi.³²

Hal ini diperkuat dengan pengertian politik oleh Miriam Budiardjo yang mengartikan politik sebagai distribusi nilai-nilai.³³ Faktanya, nilai yang ada dalam politik itu langka dan selalu

³¹ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta:Rajawali Press,2008)h.292

³² O'Donell,G, *Delegative Democracy* dalam Larry Diamond dan M.F.Plattner, *The Global Resurgence of Democracy*,(Baltimore and London:Jhon Hopkins University Press,1996),h.150

³³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu politik .cet.ke-3*, (Jakarta:Gramedia, 2013),h.13-14

menjadi rebutan.³⁴ Dan salah satu nilai yang selalu diperebutkan tersebut adalah kekuasaan yang sejatinya menjadi tujuan utama dibentuknya partai politik. Hal ini ditambah bahwa partai-partai politik mempunyai kecenderungan bergerak dari model partai kader menuju partai massa (*the mass party*).³⁵

Maka hal ini berimplikasi pada koalisi yang dibentuk tentunya akan lebih berorientasi pada nilai kekuasaan yang harus diperoleh dan dipertahankan dengan usaha seminimal mungkin dengan biaya-biaya semurah mungkin. Dan tidak ada cara yang lebih efektif untuk memperoleh itu semua kecuali bersama-sama memperjuangkan kekuasaan tersebut melalui mekanisme koalisi partai politik.³⁶ Meskipun akhirnya akan berdampak pada melemahnya daya kritis partai politik terhadap kebijakan pemerintah. Karena koalisi yang dibangun merupakan koalisi kepentingan yaitu berupa bagi-bagi jabatan politik bukan koalisi ideologi maupun kebijakan. Sehingga lagi-lagi rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi dalam negara demokrasi akan ditinggalkan dan diabaikan kepentingannya. Realita ini sudah diramalkan oleh Robert Michels dalam bukunya *Political Party* bahwa pemerintahan elite atau oligarki tidak dapat dihindari sebagai hukum dalam setiap organisasi sebagai bagian kebutuhan taktis dan teknisnya. Semua organisasi yang kompleks, terlepas dari seberapa demokratisnya ketika dimulai, akhirnya akan berkembang menjadi oligarki karena akan dipimpin oleh mereka-mereka atau kelompoknya baik dengan cara dipilih maupun tidak.³⁷

³⁴ Untuk pemilu 2019 hanya disediakan 575 kursi. Sedangkan jumlah caleg sebanyak 7968 yang terbagi ke dalam 80 Dapil dan 16 partai politik dalam <https://news.okezone.com/read/2018/09/20/606/1953370/kpu-tetapkan-7-968-caleg-dpr-ri-peserta-pemilu-2019>

³⁵ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik (Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h.56

³⁶ Asrinaldi A, *Koalisi Model Parlementer dan Dampaknya pada Penguatan Kelembagaan Sistem Presidensial di Indonesia*, Jurnal Penelitian Politik, Vol.10 No.2 Desember 2013, h.70, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/435> *Satu Penulis

³⁷ Robert Michels dalam Jimly Asshiddiqie, *Oligarki dan Totalitarianisme Baru*, (Depok: LP3ES, 2022) h.7

Menghadapi fenomena seperti tersebut diatas, maka penguatan masyarakat (*civil society*) sebagai salah satu pilar demokrasi perlu ditingkatkan. Karena ketika 4 (empat) pilar utama demokrasi yaitu eksekutif, yudikatif, legislatif dan pers lemah,³⁸ maka rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi di negara harus diperkuat dengan cara rakyat harus ditingkatkan kualitas pendidikannya.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan di Indonesia tidak secara jelas menganut apakah sistem presidensial ataupun parlementer. Hal ini disebabkan banyaknya partai politik yang ikut dalam konstelasi pemilu menyebabkan tidak munculnya satu partai politik pendukung presiden terpilih yang mayoritas diparlemen. Fenomena ini memaksa presiden terpilih untuk membuka komunikasi seluas-luasnya dengan partai-partai politik di parlemen untuk mengurangi ketegangan dan memuluskan berbagai kebijakan. Pola komunikasi ini dikemas dalam bentuk koalisi partai politik yang dalam praktiknya di Indonesia merupakan koalisi kepentingan bukan koalisi ideologi maupun kebijakan.

Koalisi kepentingan sangat rentan untuk bubar ditengah jalan apabila ada kepentingan partai koalisi yang tidak diakomodir oleh presiden terpilih. Munculnya koalisi berbasis kepentingan disebabkan peran partai-partai politik di Indonesia yang masih lemah, lemah secara ideologi dan lemah secara ekonomi. Selain itu partai-partai politik di Indonesia bukan partai kader melainkan partai lindungan (*patronage party*) yang dicirikan memiliki

³⁸ Fenomena di Indonesia sejak tahun 2009, banyak ketua umum partai politik yang juga raja media seperti Surya Paloh yang merupakan ketua Umum Nasdem namun juga pemilik Metro TV, Abu Rizal Bakri pernah menjabat sebagai ketua Umum Golkar dan juga pemilik beberpa stasiun TV seperti ANTV dan TV One, Harry Tanoe ketua umum Perindo yang juga pemilik MNC Grup yang terdiri dari MNCTV dan RCTI. Ketiga stasiun TV tersebut diragukan netralitas pemberitaannya.

organisasi kendor dan tujuannya hanya untuk memenangkan pemilu sehingga aktivitasnya hanya ketika mendekati pelaksanaan pemilu. Sehingga partai politik untuk tetap dapat bertahan harus melakukan koalisi dengan pemerintah dengan tujuan untuk mendapatkan akses baik pendanaan maupun kebijakan yang ujungnya untuk menaikkan citra positif partai politik di masyarakat sehingga elektabilitasnya naik.

Daftar Pustaka

Jurnal :

Asrinaldi, *Koalisi Model Parlementer dan Dampaknya pada Penguatan Kelembagaan Sistem Presidensial di Indonesia*, Jurnal Penelitian Politik, Vol.10.No.2 Desember 2013, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/435>

Efriza, *Penguatan Sistem Presidensial dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Penelitian Politik, Vol.16 No.1 Juni 2019 <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/772>

Thomas O.Sargentich, *The Presidential and Parliamentary Models of National Government*, American University Internasional Law Review, Vol.8, Issue 2.1992-1993, <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1870&context=auilr>

Buku :

Arend Lijphart, *Patterns of Democracy, Government forms and performance in Thirty-Six Countries*, New Haven and London :Yale University Press, 1999

Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta:Thafa Media, 2016

Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Negara*, Bandung:Mandar Maju, 2000

- Djayadi Hanan, *Menakar Presidensialisme Multipartai di Indonesia* (Upaya Mencari Format Demokrasi yang Stabil dan Dinamis dalam Konteks Indonesia), Bandung: Mizan, 2014
- Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Total Media, 2008
- Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan* (Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara), Jakarta: Rajawali Press, 2017
- Firdaus, *Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian*, Bandung: Yrama Widya, 2015
- Greg Barton, *Biografi Gus Dur*, Cet. Ke-1, Jakarta: Gramedia, 2020
- Jimly Asshiddiqie, *Oligarki dan Totalitarianisme Baru*, Depok: LP3ES, 2022
- Larry Diamond, *Developing Democracy Toward Consolidation*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1999
- Larry Diamond dan M.F. Plattner, *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore and London: Jhon Hopkins University Press, 1996
- Lili Romli, *Sistem Presidensial Indonesia* (Dinamika, Problematik dan Penguatan Pelembagaan), Malang: Setara Press, 2019
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu politik*. cet. ke-3, Jakarta: Gramedia, 2013
- Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik* (Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik), Jakarta: Rajawali Press, 2011
- Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Press, 2008
- Nurliah Nurdin, *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif (2004-2009)*, Jakarta: MIPI, 2012

Sulardi, *Presiden Kolegial:Sistem Ketatanegaraan Indonesia Masa Depan*, Malang:UMM Press,2000

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Jakarta:Rajawali Press,2009

-----, *Sistem Pemerintahan Indonesia(Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial)*, Jakarta:Rajawali Press, 2018

Syamsudin Haris, *Praktik Parlementer Demokrasi Presidensial Indonesia*, Yogyakarta:Andi Offset, 2014

Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta:Aksara Baru, 1983

Prosiding :

Lili Romli, Pengaruh Koalisi dalam Faksionalisasi dan Konflik Internal Partai Politik Era Reformasi dalam *Faksi dan Konflik Internal Partai Politik di Indonesia Era Reformasi*, ed. Aisah Putri Budiarti, Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018

Ridho Imawan Hanafi, Pemilu Serentak 2019, Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial:Catatan Awal dalam *Pemilu Serentak 2019 (Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial)*, ed. Ridho Imawan Hanafi, Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020

Ridho Imawan Hanafi, Partai Politik dan Pemilu Serentak 2019 (Kandidasi dan Koalisi), Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021

Sarah Nuraini Siregar, *Sistem Presidensial Indonesia dari Soekarno ke Jokowi*, Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia dan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi),2018