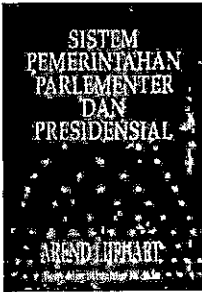


RESENSI BUKU

Antara Parlementer dan Presidensial



- Judul buku* : *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*
Penyadur : *Ibrahim R. dkk.*
Penerbit : *Rajawali Pers, Jakarta, Juli 1995*
Tebal : *xvii + 253 halaman*

Salah satu isu yang kini banyak dimunculkan dalam studi-studi yang menggunakan pendekatan "new institutionalism" adalah isu mengenai pengaruh kerangka konstitusional yang berbeda-beda terhadap terjadinya perkembangan demokrasi. Mengapa fokusnya adalah konstitusi, karena ia tidak lain merupakan "kerangka institusional" yang memberikan ketentuan-ketentuan dasar menyangkut formasi, sistem, dan organisasi pemerintahan. Sistem pemerintahan hakekatnya adalah bagaimana hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Jadi sistem pemerintahan itu tidak hanya fenomena hukum, tetapi juga fenomena politik.

Buku ini difokuskan pada apa yang mungkin merupakan perbedaan institusional yang utama di negara-negara itu, hubungan antara eksekutif dan badan legislatif. Dua model alternatif yang utama adalah pemerintahan parlementer dan pemerintahan presidensial. Kelebihan atau kekurangan dari kedua bentuk demokrasi

ini telah lama diperdebatkan lebih lama dari keberadaan demokrasi modern itu sendiri, yang belum dijalankan sepenuhnya di seluruh penjuru dunia hingga awal abad ke-20.

Tidaklah mengherankan jika perhatian yang besar dewasa ini terhadap masalah parlementarisme dan presidensialisme muncul bersamaan dengan gelombang demokratisasi serta penulisan berbagai UUD demokratis yang baru yang melanda dunia sejak pertengahan tahun 1970-an, yang dimulai di Eropa bagian selatan dan menyebar ke Amerika Latin, Asia Timur, Eropa Timur, UniSoviet, dan Afrika Selatan.

Para penulis yang dicantumkan dalam buku ini berasal dari seluruh penjuru dunia dan berkisar dari para advokat dan para analis klasik abad ke-18 hingga akhir abad ke-20. Bab-bab pada buku ini disusun kedalam lima bagian yang membahas landasan kriteria geografis dan konseptual. Bagian I membahas perdebatan yang muncul dan berkembang di Inggris Raya

dan Amerika Serikat, dua negara yang telah menjadi model ini telah menyebar ke banyak bagian dunia lainnya. Model Amerika Serikat telah sangat berpengaruh di Amerika Latin, dimana presidensialisme menjadi berurat-berakar, topik ini dibahas pada bagian II. Bagian III membicarakan bentuk-bentuk demokrasi pertengahan (semi demokrasi) seperti pemerintahan semi presidensial gaya Perancis dan pemerintahan kolejal gaya Swiss; model semi presidensial sangat berpengaruh dan model ini pun diterapkan di Portugal dan Sri Lanka dan telah diperkenalkan di beberapa negara Amerika Latin sehingga mendapat perhatian yang sangat besar. Beberapa bab pada bagian IV adalah contoh proposal dan argumen tentang alternatif-alternatif parlementer dan presidensial di beberapa bagian dunia lainnya Afrika, Asia, dan Eropa. Terakhir, Bagian V berisi beberapa analisis comparative dan multivariate yang mencoba menilai bukti-bukti yang ada sesistematis mungkin.

Pokok bahasan dalam perdebatan adalah keuntungan dan kerugian dari pemerintahan parlementer dan presidensial, dan hampir semua bab dalam buku ini membahasnya dengan satu cara atau cara lain. Pokok bahasan penting kedua adalah asal usul dan penyebab munculnya bentuk-bentuk alternatif pemerintahan. Dan pokok bahasan ketiga yang seharusnya menjadi pokok bahasan pertama menyangkut definisi pemerintahan parlementer dan presidensial serta definisi bentuk pemerintahan yang tampak menengahi parlementerisme dan presidensialisme; dapatkah berbagai sistem pemerintahan ini dibedakan dengan jelas?

Para pendukung sistem semi

presidensial menyatakan bahwa semi presidensialisme menyatukan banyak keuntungan dari presidensialisme dan parlementerisme murni. Lebih lanjut dikatakan bahwa perubahan antara fase presidensial dan fase parlementer memecahkan masalah kemandegan eksekutif-legislatif yang merupakan kelemahan paling buruk dari presidensialisme. Dasar pemikirannya adalah bahwa presidensialisme berjalan dengan baik bila presiden mendapat dukungan mayoritas di parlemen; keduanya mungkin berjalan serasi, tetapi parlemen berdiri sendiri dan tidak perlu mendukung presiden. Masalah kemandegan cenderung terjadi bila presiden tidak dapat mendukung mayoritas di parlemen, sehingga pergeseran ke parlementarisme pun biasanya terjadi. Bagi Dewan Konsolidasi Demokrasi Argentina, alternatif ini sangat penting, dan Dewan telah menyarankan agar alternatif ini ditetapkan dalam konstitusi, seperti dalam UUD Perancis dan usulan Woodrow Wilson (lihat Bab 19 dan 21).

Dapatkah para perancang UUD dewasa ini memilih sistem pemerintahan parlementer, presidensial atau semi-presidensial atas dasar analisis kelebihan-kelebihannya dalam literatur yang dibahas dalam buku ini? Salah satu masalah yang dihadapi adalah bahwa semua alternatif mengandung kelebihan dan kekurangan, serta tidak ada pemenang yang muncul dari perdebatan di antara para pendukung masing-masing bentuk pemerintahan itu. Bukti empiris mendukung model parlementer, tetapi hanya merupakan bukti terbatas yang tidak mungkin meyakinkan para pendukung setia pemerintahan

presidensial. Masalah lain adalah bahwa para perancang demokratis itu menghadapi kendala-kendala besar dalam kebebasan memilih, seperti berbagai kelompok pemikiran terkemuka dan konservatisme konstitusional. Masalah-masalah ini menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana keputusan untuk menerapkan bentuk pemerintahan parlementer atau presidensial telah dibuat di masa lalu. Apa yang kita ketahui tentang penyebab dan asal usulnya?

Bagi banyak negara Eropa Barat, yang menjadi demokratis secara bertahap dan di mana demokratisasi telah menuntut pengikisan kekuasaan raja turunan secara bertahap, asal-usul pemerintahan parlementer dapat dijelaskan menurut proposisi pertama Verney yang menyatakan dua rute alternatif dari monarki ke demokratis, yang berarti sistem presidensial, atau raja kehilangan sebagian besar kekuasaannya dan kabinet menjadi wakil parlemen bukan wakil raja, yang berarti sistem parlementer (Bab 1). Di mana saja raja dipertahankan sebagai raja konstitusional, maka alternatif kedua merupakan hasil yang paling tepat. Penjelasan ini pun berlaku pada sistem parlementer Brazil abad ke-19 (tetapi sebagaimana penegasan Lamounier dalam Bab 16, tidak terlalu demokrasi) dan pada penerapan sistem parlementer murni oleh Spanyol pada tahun 1970-an.

Dalam dua dekade terakhir, pengaruh negatif terhadap para perancang konstitusi ini tampak telah melemah, dan berbagai model yang ada tampak sekarang diperhatikan dengan serius dan netral, dan dengan sedikit prasangka serta praduga. Misalnya, semi presidensialisme Perancis

telah menjadi satu model penting bukan hanya di negara-negara bekas jajahan Perancis atau negara-negara yang jauh seperti Sri Lanka dan Argentina (Bab 20 dan 21). Nigeria menentang kekuatan tradisi Inggris ketika negara itu menganut konstitusi presidensial gaya Amerika (Bab 25); dan proposal bagi pemerintahan presidensial di Belanda menunjukkan bahwa keberadaan raja konstitusional tidak lagi merupakan hambatan besar bagi pemerintahan presidensial (Bab 27). Namun konservatisme konstitusional tetap kuat, dan pergeseran yang nyata telah melibatkan perubahan "setengah jalan" ke dan dari semi-presidensialisme bukan pergeseran penuh dari pemerintahan parlementer ke presidensial dan sebaliknya: pergeseran dari parlementarisme ke semi-presidensialisme di Perancis pada tahun 1958 dan di Sri Lanka pada tahun 1978, serta pergeseran lain di Finlandia dan Portugal pada tahun 1982. Perubahan penuh di Nigeria pada tahun 1977 merupakan kekecualian penting. Alasan mengapa semi-presidensialisme merupakan pilihan yang lebih tepat dari parlementarisme di Amerika Latin adalah bahwa sistem ini mengandung daya tarik reformasi yang tidak atau kurang drastis.

Buku ini disadur dari "Parliamentary versus Presidential Government" by Arend Lijphart, yang diterbitkan oleh Oxford University Press tahun 1992, merupakan hasil penelitian para ahli di empat benua, data 1990-an. Buku ini sangat berguna bagi para anggota legislatif, eksekutif, yudikatif, praktisi, teoritis, mahasiswa hukum maupun sosial politik, dan siapa saja yang menaruh perhatian terhadap perkembangan negara dan pemerintahan. (Nikmatul Huda).