

HUMAS UNIVERSITAS INDONESIA

KLIPING

KLASIFIKASI : Universitas Indonesia – Penulis UI
TEMA : Evolusi Pemerintahan Terbenah
SURAT KABAR/MAJALAH : Suara Pembaruan

Hari Selasa Tanggal 8 Bulan Januari Tahun 2008 Halaman 5 Kolom 1-5

RINGKASAN:

Boni Hargens (Pengajar Ilmu Politik UI, dan Direktur Parrhesia Institute) menulis tentang dua fase demokrasi yang terjadi di Indonesia melalui pemilu tidak langsung dan pemilu yang diselenggarakan secara langsung. Pemilu yang diselenggarakan secara langsung terjadi mulai tahun 2004. Pemilu langsung, diberlakukan untuk menjamin legitimasi dan memperkuat kadar demokratisitas dari kekuasaan. Selama 32 tahun Golkar mendominasi kekuasaan organisasi sosial politik (orsospol), sehingga rakyat tidak dapat mengaspresiasi suara mereka karena belum terjadi reformasi demokrasi. Berbeda dengan saat ini telah terjadi reformasi demokrasi walaupun pemerintah memiliki kekuatan secara formal karena mayoritas kursi yang dikuasai, namun secara substansial pemerintahan masih terbelah karena koalisi lintas partai. Untuk itu sebuah koalisi harus mempertimbangkan kesesuaian ideologis, kesamaan visi-misi, kesamaan program, dan distribusi keragaman basis massa.

CATATAN :

Evolusi Pemerintahan Terbelah

Kalau fase demokrasi Indonesia kita belah di tahun 2004 maka ada dua: fase pemilihan tidak langsung (sebelum 2004) dan fase pemilihan langsung (sesudah 2004). Selama fase pemilu tidak langsung atau pemilu representatif pimpinan eksekutif dipilih oleh wakil rakyat di parlemen dan para anggota parlemen ditentukan oleh partai politik. Karena partai berperan dominan, pemilu representatif identik dengan suburnya oligarki partai.

Sejak 2004, kita memasuki fase pemilu langsung. Rakyat berkebebasan menentukan pemimpinnya - meskipun oligarki partai masih menyusup melalui penentuan nomor urut bagi calon legislatif dan penutupan peluang calon independen dalam pemilihan presiden.

Dasar pemilu langsung adalah menjamin legitimasi dan memperkuat kadar demokratisitas dari kekuasaan karena untuk sekian lama politik demokrasi mengalami deviasi di tangan partai politik. Dasar lain, ada keresahan kolektif di tengah masyarakat politik bahwa kristalisasi oligarki partai mengakibatkan kebuntuan demokrasi. Juga ada ketakutan, demokrasi representatif bakal memindahkan kedaulatan dari tangan rakyat ke tangan parpol.

Ketakutan itu bukan tanpa dasar. Sejarah 32 tahun Golkar berkuasa walaupun tak disebut parpol, tapi organisasi sosial politik



BONI HARGENS

(orsospol)—adalah sejarah peminggiran publik dari arena demokrasi, sehingga sah disebut "masa kegelapan demokrasi". Apalagi multipartai besar besaran pasca-1998 menjadikan rakyat sekadar penonton demokrasi. Rel politik pun berubah rupa menjadi galeri pameran partai, sehingga wajar jika partai ditu-

duh sebagai akar genealogis dari kemandulan ruang publik.

Tapi, pertanyaannya, apakah sesudah 2004 dialektika demokrasi Indonesia berlangsung signifikan? Sejumlah asumsi dasar menyatakan, pemilu langsung menjamin (1) legitimasi kekuasaan, (2) akuntabilitas langsung pada rakyat bukan pada partai politik, dan (3) pemerintahan relatif stabil karena bebas dari benturan kepentingan parpol.

Namun, ternyata praktek selama tiga tahun ini ketiga tesis tersebut patut dibantah. Pemilu langsung belum secara signifikan mengubah kualitas demokrasi. Sokok pemerintahan masih seperti dulu, di mana pemerintah selalu tunduk pada parpol dan rakyat terlupakan. Di balik itu pula, ada masalah yang jauh lebih rumit, yakni proliferasi pemerintahan terbelah (*divided government*).

Terminologi "pemerintahan terbelah" mengacu pada pemerintahan yang tidak memiliki dukungan signifikan di parlemen atau disebut pula pemerintahan partai minoritas. Ini terjadi kare-

na partai pemenang pemilu legislatif belum tentu menjadi pemenang pemilu eksekutif.

Pemerintahan Utuh

Hasil studi Lembaga Survei Indonesia-nya Denny JA membuktikan, 56,9 persen dari total 209 pilkada di seluruh Indonesia (2005-2007) menghasilkan *divided government*, sisanya 43,1 persen adalah pemerintahan utuh (*unified government*). Di level nasional pun pemerintahan SBY-JK masuk kategori "pemerintahan terbelah".

Kelemahan mendasar pemerintahan terbelah adalah potensial tercipta konflik pemerintah versus parlemen karena kebijakan pemerintah rentan dihambat parlemen. Lalu untuk meloloskan kebijakan, sering dibangun suatu konsensus atau kesepakatan politik antara kedua pihak.

Idealnya, konsensus mengarah pada penciptaan harmoni internal sistem politik. Tapi, pada kenyataan konsensus sering ditelikung oleh kepentingan partai asal. Alhasil, energi pemerintah terkuras dan tak sedikit kebijakan yang keluar adalah manifestasi dari *power interplay* antarpol, sehingga kebijakan sering tak menjawab persoalan bangsa.

Contoh, ketika hubungan pemerintah-DPR terganggu karena isu nuklir Iran, Juli lalu. Konsensus formal sukar tercapai. Lalu sebagai penyelesaian, pemerintah dan DPR bersepakat secara non-formal melalui apa yang mereka sebut "rapat konsultasi". Dan memang setelah konsultasi, konflik berakhir. Interpelasi Iran pun ber-

lalu bagai angin. Kenapa? Karena konsensus dipahami sebagai konsolidasi kepentingan semata.

Demikian pun ketika pemerintahan terancam ditembak interpelasi Lapindo. Untung Golkar berhasil mematahkan bandul karena keberpihakan Golkar (128 kursi) memutlakan kemenangan fraksi pendukung pemerintah. Dalam kasus angket impor beras Vietnam 2005 pun Golkar tampil sebagai penyelamat pemerintah.

Andai Golkar masih seperti dulu ketika berbaris bersama PDI Perjuangan dalam Koalisi Kebangsaan, keadaan pasti berbeda. Boleh jadi, pemerintahan ini sudah masuk kotak. Sebab berharap pada Demokrat yang hanya menduduki 57 kursi di DPR, plus fraksi-fraksi lain, seperti, PAN, PKS, dan PBB (sebelum Yusril di-*reshuffled*), pemerintah tak mungkin berdaya. Tapi, apakah setelah mayoritas kursi dikuasai pemerintah, pemerintahan berevolusi menjadi *unified government*?

Secara formal, pemerintah kuat karena mayoritas kursi di parlemen dikuasai. Tapi, secara substansial pemerintahan ini masih pemerintahan terbelah. Bedanya, ia tidak terbelah keluar, berhadapan dengan parlemen, tetapi terbelah ke dalam karena koalisi lintas partai.

Stabilitas Pemerintahan

Pada waktu mau *reshuffle* II ujung 2006, misalnya, partai-partai pendukung pemerintah bergesekan terkait jatah dalam kabinet. PKS mengancam menarik dukungan kalau menteri-nya dicopot.

Partai Bulan Bintang malah benar-benar menarik dukungan setelah Yusril Ihza Mahendra ditarik keluar.

Hal tersebut mengindikasikan terbelahnya pemerintahan ini. Selain itu, mencerminkan persatuan partai pendukung pemerintah belum pantas disebut koalisi dan masih menyerupai "arisan politik". Maka tantangan terberat pemerintahan adalah bagaimana menciptakan stabilitas pemerintahan di tengah kompleksitas kepentingan partai pendukung. Untuk presiden sendiri tak mudah, di satu sisi ia mesti membagi kue kekuasaan pada begitu banyak partai, sementara Konstitusi menetapkan adanya hak prerogatif presiden.

Kalau hak prerogatif didahulukan, besar peluang presiden dipersulit di parlemen. Kalau proporsionalitas jatah partai diutamakan, hak prerogatif presiden relatif dibatasi dan besar peluang partai diutamakan ketimbang rakyat.

Ke depan, keadaan ini hanya dapat dicegah melalui formulasi koalisi. Oleh karena itu, koalisi harus mempertimbangkan (1) kesesuaian ideologis, (2) kesamaan atau kemiripan visi-misi, (3) kesamaan atau kesinergisan program, dan (4) distribusi keragaman basis massa. Kalau koalisi dibangun dari partai-partai yang basis massanya sama atau berdekatan secara ideologis, koalisi dipastikan rapuh karena rentan dilawan oleh partai yang basis massanya berjauhan secara ideologis.

PENULIS ADALAH PENGAJAR
ILMU POLITIK UI, DIREKTUR
PARLIHISIA INSTITUTE, JAKARTA