

## Apa Guna Koalisi Besar tapi Tak Disiplin?

Belajar dari pengalaman selama lima tahun memerintah (2004-2009), Presiden Susilo Bambang Yudhono (SBY) dalam kepemimpinan periode kedua (2009-2014) menginginkan sebuah pemerintahan yang kuat dan efektif. Karena itu, SBY membutuhkan dukungan dari partai politik dalam sebuah koalisi besar. Pemerintahan SBY saat ini mendapat dukungan koalisi besar yang terdiri atas Partai Demokrat, Partai Golkar, PKS, PAN, PKB, dan PPP. Partai politik peserta koalisi tersebut sudah menandatangani kontrak politik. Namun, koalisi besar itu sudah mendapat ujian. Sebagai contoh, rencana angket Bank Century yang digulirkan di parlemen, dan sikap partai peserta koalisi terhadap kasus KPK &ndash; Kepolisian dalam penahanan dua pimpinan KPK, Bibit Samad Riyanto dan Chandra Hamzah. Di mata pengamat politik Eep Saefulloh Fatah, koalisi besar partai-partai itu tidak bisa disiplinkan. &rdquo;Saya khawatir partai-partai koalisi besar itu adalah partai-partai yang tidak bisa didisiplinkan dalam koalisi,&rdquo; kata Eep.

Berkaitan dengan persoalan koalisi besar dan kinerja anggota dewan, Majelis mewawancarai Eep Saefulloh Fatah. Berikut petikan wawancara yang berlangsung pada Senin, 2 November 2009. Sebenarnya apa definisi pemerintahan yang kuat dan efektif itu?

Ini pertanyaan serius. Apa itu pemerintahan yang kuat? Pemerintahan yang kuat dalam sistem presidensial menghadapi tantangan berat ketika dipraktikkan di tengah sistem multipartai. Betapa rumit dan tidak sederhananya serta tidak mudahnya kombinasi di antara sistem presidensial dan multipartai itu. Dalam konteks sistem presidensial seperti itu, pemerintahan harus punya dua alat sokong yang sangat fundamental dan sangat mendasar.

Alat sokong yang pertama kita sebut sebagai lembaga presiden yang efektif. Alat sokong yang kedua kita sebut sebagai lembaga legislatif yang ikut mengamankan lembaga presiden yang kuat tadi. Itulah dua fondasinya. Bagaimanapun, presiden bekerja tidak hanya di kantor kepresidenan tetapi dia harus memperoleh sokongan dari lembaga legislatif yang partainya banyak (multipartai).

Itulah yang harus dikompromikan. Presiden yang kuat adalah presiden yang bisa mewujudkan pemerintahannya tetapi juga mampu mengelola hubungan pemerintah itu dengan legislatif. Dalam konteks itulah orang berbicara tentang perlunya koalisi. Yang harus diluruskan adalah yang diperlukan bukan koalisi besar sebesar-besarnya melainkan koalisi yang mencapai mayoritas yang nyaman (comfortable majority).

Nah, apa itu koalisi mayoritas yang nyaman? Koalisi mayoritas yang nyaman adalah koalisi yang memenuhi ketentuan mayoritas dalam legislatif untuk menyokong kebijakan dan nyaman karena manageable. Yang disebut manageable adalah semua anggota koalisi bisa didisiplinkan dalam suatu struktur koalisi yang terjaga dengan proses dan hasil kerja yang compatible atau sejalan dengan kepentingan efektivitas pemerintahan. Itulah yang disebut koalisi mayoritas yang nyaman.

Dengan adanya kontrak politik yang ditandatangani partai politik peserta koalisi, apakah itu bisa menjamin pemerintahan yang kuat dan efektif?

Apa yang dilakukan SBY berkaitan dengan koalisi partai dan orang-orang partai yang sekarang sedang digarap, adalah bahwa mereka, partai dan para pejabat setingkat menteri itu, diikat oleh tiga hal sekaligus. Yaitu apa yang disebut oleh Presiden sebagai kontrak politik, kontrak kinerja, dan pakta integritas. Inilah tiga alat ikat yang digunakan oleh presiden. Saya dengar bahwa SBY menggunakan alat ikat ini karena belajar dari pengalaman lima tahun sebelumnya. SBY melihat ikatan yang sebelumnya tidak cukup kuat untuk membuat presiden punya kemampuan kendali terhadap partai dan koalisi besar penyokongnya.

Apakah ketiganya bisa jadi alat ikat yang efektif? Ini pertanyaan seriusnya. Mari kita timbang tiga ukuran itu.

Pertama, apakah kontrak politik ini mengikat elit atau mengikat partai. Kedua, apakah bisa mengantisipasi dinamika di dalam partai termasuk pergantian kepemimpinan. Yang ketiga, apakah kontrak politik itu bisa menjamin kepentingan yang timbal balik di antara seluruh elemen yang terlibat di dalam kontrak itu.

Kontrak politik akan efektif jika mengikat partai bukan hanya elit partai. Yang kedua, kontrak politik akan efektif jika juga mengantisipasi dinamika di dalam partai termasuk misalnya perubahan kepemimpinan partai lewat kongres, muktamar, atau musyawarah nasional. Lalu kontrak politik bisa efektif jika kepentingan-kepentingan koalisi partai itu terakomodasi secara signifikan.

Sedangkan kontrak kinerja efektif jika presiden betul-betul menggunakan kekuasaan politik, kekuasaan birokratis, kekuasaan di bidang hukum sekalipun serba terbatas, untuk membuat presiden punya ketegasan kepemimpinan berhadapan dengan orang-orang yang menjadi pembantunya.

Pakta integritas menegaskan bahwa semua institusi dan orang-orang di dalamnya terikat pada satu komitmen untuk menegakkan good governance, untuk menjaga kebersihan pemerintahan, untuk menjaga mereka dari kemungkinan penyelewengan terutama korupsi. Jadi efektifitas ketiganya juga masih bisa kita pertanyakan tergantung seberapa jauh

komitmen-komitmen yang tadi saya sebut itu dijaga.

Dengan koalisi besar itu, bagaimana peran check and balances dari DPR?

Kalau kita lihat komposisi kabinetnya, SBY disokong oleh enam partai dari sembilan partai di DPR. Yang tidak masuk dalam blok pemerintahan adalah PDI Perjuangan (setelah kemarin akhirnya tidak memiliki "wakil" dalam kabinet karena ada persoalan internal PDI Perjuangan), kemudian Hanura dan Gerindra yang memang memutuskan berada di luar pemerintahan. Dari enam partai yang mendukung, termasuk Partai Golkar, besarnya kalau saya tidak salah hitung menguasai 75,7 persen kursi di parlemen. Artinya, ini luar biasa besar. Ini hampir sebanding dengan kekuatan yang dulu secara dinamis mendukung SBY bersama Jusuf Kalla selama lima tahun, yaitu 10 partai dengan besaran kursi 76,4 persen di parlemen.

Terus terang yang saya khawatirkan adalah partai-partai yang menguasai 75,7 persen kursi di parlemen ini adalah partai-partai yang tidak mampu didisiplinkan dalam koalisi. Saya khawatir terulang kejadian seperti lima tahun selama ini. Apa kejadiannya? SBY didukung 10 partai dengan menyisakan enam partai di luar pemerintahan. Tetapi coba cek. Selama lima tahun pemerintahan SBY, DPR mengajukan 8 hak angket. Padahal pada masa pemerintahan Megawati, sekalipun memang lebih pendek, hanya satu hak angket digunakan DPR. Di masa Habibie, hanya satu hak angket. Artinya, ternyata 76,4 persen bukan jaminan tidak ada resistensi dari DPR.

Dan jangan lupa, umumnya yang berinisiatif untuk menggunakan hak angket lalu kemudian menyokong hak angket itu adalah partai-partai yang menjadi bagian koalisi.

Belajar dari pengalaman itu, kita harus merumuskan secara proporsional harapan terhadap pemerintahan ini SBY-Boediono lima tahun ke depan. Menurut saya, bahayanya adalah pemerintahan ini gagal mendisiplinkan koalisi besar. Kecuali bila SBY menjadi pemimpin yang berbeda. Kecuali bila kepemimpinan SBY menegas, menguat, dan tidak mengulang gaya kepemimpinannya yang dia perlihatkan dalam lima tahun lalu.

Misalnya?

Misalnya, menyangkut partai-partai. Selama ini SBY berkompromi dengan partai-partai, tetapi tanpa mengelola secara saksama akomodasi partai-partai dalam pembuatan kebijakan-kebijakan strategis. SBY memberi kompromi tapi tanpa akomodasi. Kenapa SBY tidak melakukan akomodasi? Saya bayangkan jawabannya adalah SBY tidak mau direpotkan dan terganggu hak-hak prerogatifnya sebagai presiden.

Kalau memang itu alasannya, maka kesalahan SBY saat ini adalah mengulang membentuk pemerintahan dengan koalisi partai yang terlalu besar. Kalau saja Golkar tidak digabungkan dalam pemerintahan, kekuatan pemerintahan sudah 56,7 persen. Dengan kekuatan 56,7 persen sebenarnya SBY bisa membangun apa yang tadi saya sebut di awal sebagai mayoritas yang nyaman. Comfortable majority. Dengan comfortable majority itu SBY bisa mengelola pemerintahan secara lebih baik tanpa harus direpotkan kompromi dan politik akomodasi yang melelahkan dengan partai-partai. Akan tetapi yang diambil bukan itu. Tetapi koalisi besar.

Pengaruh koalisi besar itu pada kinerja DPR?

Ada beberapa kekhawatiran. Resistensi dari DPR, mau tidak mau, akan tetap tinggi. Contohnya sekarang, angket Century didukung koalisi pendukung pemerintah. Belum apa-apa, Golkar sudah menyatakan dukungannya. Kemudian soal KPK. Lihatlah bagaimana partai-partai bersikap. PKS, bagian penting dari koalisi, menyatakan dukungan pada KPK. Kecuali Fahri Hamzah, yang saya tidak mengerti apa alasannya. Lihatlah pernyataan tokoh-tokoh Golkar. Bahkan Akbar Tandjung mengatakan dia ikut menjamin penangguhan penahanan Bibit dan Chandra. Coba lihat bagaimana sikap partai-partai lain, hanya PKB yang tidak bersuara. PPP mulai bereaksi sekarang. Kemudian PAN mulai bereaksi sekalipun hati-hati. Coba bayangkan kalau persoalan ini terus menggelinding seperti bola salju dan kritik terhadap pemerintah semakin menguat, terus partai-partai itu tidak akan bisa menahan diri untuk berada di pihak KPK. Itu bukti bagaimana koalisi yang besar bisa tidak nyaman dan bermasalah.

Kenapa SBY tetap melakukan koalisi besar yang merepotkan itu?

Kenapa SBY melakukan koalisi besar itu? Kenapa dia melakukan sesuatu yang menurut dugaan kita akan menjadi sesuatu yang justru merepotkan dirinya? Kenapa dia menumpukkan liabilities atau beban-beban ke pemerintahannya dengan cara ini? Jawabannya menurut saya adalah karena SBY adalah Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat. Sebagai Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat, SBY ingin membesarkan partainya. Dan, ada dua cara untuk membesarkan Partai Demokrat: besarkan partai itu dan kecilkan partai yang lain.

Dengan merekrut menteri dari semua partai koalisi, sebagian dari mereka adalah Ketua Umum partai itu, SBY secara psikologi politik sebenarnya menaruh partai-partai itu di bawah Partai Demokrat, paling tidak di bawah Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat. PAN akan lebih terkendali jika nanti jabatan ketua umumnya direbut oleh Hatta Rajasa. PKB sudah dikuasai oleh Muhaimin Iskandar, yang sudah terlepas dari induk semang partai itu, Abdurrahman Wahid, dan

Muhaimin sudah berada di bawah kendali SBY karena menjadi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Ketua Umum PPP adalah Menteri Agama. Ketua Umum Partai Golkar adalah mantan Menko Perekonomian kemudian Menko Kesra, yang diselamatkan dengan sigap oleh SBY dari "luapan lumpur Sidoarjo". Ketua Umum Partai Golkar ini punya hubungan politik yang tidak seimbang dengan presiden. Karena itu, setelah terpilih menjadi Ketua Umum Partai Golkar di Pekanbaru, dia tidak datang ke Istana, tapi datang ke Cikeas. Padahal Cikeas adalah rumah Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat. Kalau Istana, tempat kerjanya Presiden.

Apa yang bisa kita baca dari indikasi-indikasi itu? Artinya, sekarang SBY itu ketua dewan pembina at large. Dia menjadi Ketua Dewan Pembina semua partai. Dengan begitu SBY bukan hanya memegang kendali Partai Demokrat, tapi juga memegang kendali atas banyak partai lain dengan cara tidak langsung. Jadi, Demokrat di tangan kananku, seluruh sisa partai di tangan kiriku. Inilah suasana politik yang akan berjalan lima tahun ke depan jika tak terjadi perubahan berarti.

Apa keuntungan yang diperoleh Partai Demokrat? Banyak sekali. Apa keuntungan yang diperoleh partai-partai lain? Saya percaya, semakin lama partai-partai lain itu akan sadar, manfaatnya sedikit sekali. Jadi, alasan koalisi besar itu adalah alasan politik dari sisi SBY dan Partai Demokrat. Di sinilah kita bertemu dengan kecerdasan politik seorang Susilo Bambang Yudhoyono. Kita tidak bertemu dengan kepemimpinan yang kuat seorang kepala pemerintahan atau kepala negara. Tetapi kita bertemu dengan kecerdasan seorang SBY, Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat.

Jadi tidak ada oposisi?

Oposisi harus kita diskusikan hati-hati. Di dalam sistem presidensial tidak ada oposisi frontal dan formal di mana partai-partai yang tidak memihak pemerintah itu bisa membangun kabinet bayangan dan sebagainya. Itu adalah oposisi yang tidak punya kerangka institusionalnya dalam sistem presidensial. Yang sebetulnya diperlukan adalah penyeimbangan kekuasaan dalam kerangka sistem check and balances. Jadi, ada partai-partai di luar pemerintahan dan partai-partai yang menyokong pemerintahan yang kedua pihak berinteraksi di dalam hubungan legislatif-eksekutif.

Dalam kerangka itu, PDI Perjuangan juga tidak bisa berperan?

Sebagai penyeimbang, partai-partai di luar pemerintahan sebetulnya bisa memainkan peran yang sangat strategis. Peran yang sangat strategis itu adalah mereka bisa menjadi penyokong ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan yang tepat, memihak rakyat, atau sesuai dengan orientasi mereka. Tetapi, mereka bisa menjadi oposisi yang paling kuat, paling depan, ketika pemerintah terbukti mengeluarkan kebijakan yang menjauh dari kepentingan rakyat, apalagi yang melanggar janji-janji kampanye. Inilah yang disebut sebagai penyeimbang yang punya fungsi strategis. Untuk sementara kita bisa menyebut itu sebagai oposisi tetapi dalam konotasi presidensial.

Partai-partai yang menjalankan oposisi presidensial itu harus punya garis yang jelas, orientasi kebijakan yang jelas. Kalau tidak, maka kemungkinan besar partai itu tidak akan punya peranan. Partai itu terombang-ambing oleh arus politik yang tanpa pola. Mereka bermain politik tanpa skenario. Jadi drama yang dimainkan partai itu akan sangat membosankan. Apalagi ketika kemampuan improvisasi dan ruang manuver yang tersedia terbatas. Ketika ruang manuver sempit, dikarenakan 75,7 persen partai mendukung pemerintah, maka partai lain harus punya kemampuan improvisasi luar biasa.

Bagaimana pemetaan partai-partai setelah koalisi besar ini?

Partai seperti Golkar dan PDI Perjuangan semestinya menjaga jarak dari pemerintahan. Sebabnya sederhana. Karena dalam pemetaan politik Indonesia, partai-partai terbelah-belah dalam ceruk pasar yang berbeda. Ada ceruk pasar partai-partai dengan basis pemilih majemuk. Ada lima partai di situ, yaitu Partai Demokrat, Partai Golkar, PDI Perjuangan, Gerindra, Hanura. Ada partai-partai yang ceruk pasarnya pemilih Islam. Ada empat partai di sini. Di ujung spektrum yang satu ada PPP dan PKS. Di ujung spektrum lainnya PAN dan PKB.

Kenapa Golkar dan PDI Perjuangan semestinya di luar pemerintahan? Karena untuk merebut 2014, keduanya harus menegaskan position, differensiasi, dan branding yang tegas sehingga dipandang sebagai lawan atau alternatif dari Partai Demokrat. Kalau gagal berikhtiar membentuk positioning, differensiasi, dan branding itu, kedua partai itu akan terlibas dan terpuruk di bawah bayang-bayang Demokrat. Seperti Golkar dalam Pemilu kemarin, terlindas di bawah bayang-bayang Demokrat. Sama seperti partai-partai yang wakilnya menempati pos-pos kementerian dan menteri negara kemarin. Semua terlindas di bawah Partai Demokrat.

Jadi, menurut saya, itulah pentingnya partai seperti PDI Perjuangan dan Golkar mengambil jarak. Saya terus terang ingin mengapresiasi sikap yang diambil PDI Perjuangan sekarang. Dengan sikap seperti itu PDI Perjuangan tidak punya menteri dalam pemerintahan. Betul, Taufik Kiemas sebagai Ketua MPR dibantu banyak oleh Partai Demokrat sebagai partai terbesar, termasuk dalam mengarahkan dukungan koalisi untuk menyokongnya tempo hari. Terlepas dari itu, Mbak Mega sekarang sudah membawa PDI Perjuangan ke satu pilihan, yang menurut saya di track yang benar.

Nah, sebaliknya, Golkar cukup mengkhawatirkan karena kemungkinan terus mengalami degradasi. PDI Perjuangan

juga.

Tapi, perjuangan PDI Perjuangan belum selesai. Kalau tidak dikemas, tidak dikelola dengan pengelolaan yang baru, yang berbeda dengan pengelolaan sebelumnya, maka PDIP tidak bisa memaksimalkan manfaat yang mereka raih dari posisi yang sekarang.

Bagaimana dengan partai Islam? Partai Islam yang paling berpotensi tidak disiplin di antara keempat partai yang ada di dalam koalisi pemerintahan adalah PKS. PKS ada di ceruk pasar yang sama dengan tiga "partai Islam" yang lain yang juga mendukung SBY. Kalau PKS tidak menegaskan positioning, differensiasi, dan branding yang berbeda dengan PAN, PKB dan PPP, PKS juga tidak dijadikan alternatif.

Atas alasan itu, kita bisa melihat pemetaan ke depan. Dalam pemetaan ke depan, partai-partai lain cukup mengkhawatirkan kecuali Partai Demokrat dan PDI Perjuangan. Partai yang sekarang punya harapan untuk bisa berkembang akhirnya hanya Partai Demokrat dan PDI Perjuangan. Dengan syarat, Demokrat mengelola lima tahun ke depan dengan baik. PDI Perjuangan mengelola political marketingnya dengan baik dalam lima tahun ke depan.