
SETELAH 20 TAHUN REFORMASI

NEWSLETTER EDISI KHUSUS
20 TAHUN REFORMASI

3 Opini

MENATA ULANG SISTEM POLITIK
PASCA-20 TAHUN REFORMASI

Maharddhika

7 Liputan Khusus

20 TAHUN DESENTRALISASI:
RAHIM PILKADA TAK LAHIRKAN
KESEJAHTERAAN LOKAL

Amalia Salabi

11 Wawancara

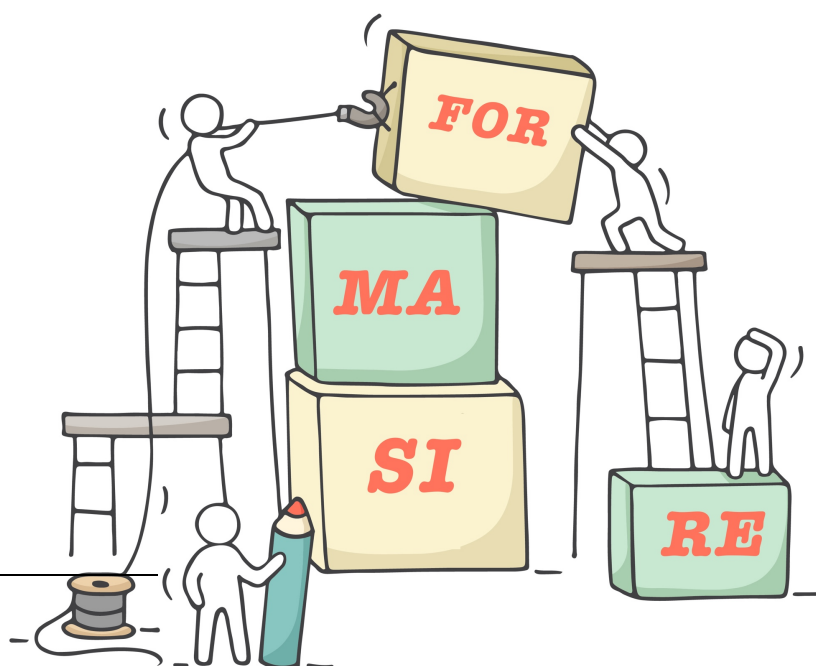
SYAMSUDDIN HARIS:
SISTEM POLITIK INDONESIA
GAGAL DIREFORMASI

Amalia Salabi

15 Opini

20 TAHUN
(TANPA) REFORMASI PARPOL

Usep Hasan Sadikin



NEWSLETTER DITERBITKAN OLEH RUMAHPEMILU.ORG | Terbitan bulanan ini dibuat oleh tim redaksi: Usep Hasan Sadikin, Maharddhika, dan Amalia Salabi. Redaksi rumahpemilu.org menerima tulisan berita, opini, resensi film, dan feature seputar pemilu. Tulisan akan dimuat untuk kebutuhan publikasi rumahpemilu.org dan *newsletter*. Tulisan dikirim berformat .doc ke [rumahpemilu@gmail.com](mailto:rumpemilu@gmail.com).

SETELAH DUA PULUH TAHUN REFORMASI

INDONESIA dalam 20 tahun Reformasi tentu saja disimpulkan lebih baik dibanding keadaan yang melatarbelakangi Reformasi. Enam Agenda Reformasi penting jadi rujukan untuk menjelaskan dinamika selama dua dekade. Apakah trennya terus membaik? Apa saja capaian perbaikannya? Dan apa saja yang belum dicapai?

Dalam perspektif pemilihan, Amandemen UUD 1945 begitu akseleratif memperbaiki kelembagaan demokrasi Indonesia. Salah satunya Perubahan Ketiga yang menghasilkan Pasal 22E Ayat (5) berbunyi, Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Dibentuknya penyelenggara pemilu yang lepas dari Kementerian Dalam Negeri begitu signifikan meningkatkan kualitas dan kepercayaan proses serta hasil pemilu. Aspek penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil Indonesia akseleratif membaik di segala indeks baik Freedom House, The Economist, dan indeks demokrasi Indonesia (IDI).

Bahkan di Pemilu 2014, sikap terbuka dan partisipatif penyelenggara pemilu berdampak pada keterlibatan masyarakat sipil yang tinggi. International IDEA memberi nilai 83% untuk Indonesia pada aspek keterlibatan masyarakat sipil dalam pemilu. Angka ini setara dengan negara demokratis yang mapan seperti Norwegia atau Denmark.

Newsletter Edisi Khusus 20 Tahun Reformasi ini membahas sistem politik,

partai politik, hingga ke agenda Reformasi yang lebih konkret yaitu otonomi daerah. Ada sejumlah catatan buruk yang jika tak juga diperbaiki, dua dekade akan menghasilkan tren buruk.

“Menata Ulang Sistem Politik Pasca-20 Tahun Reformasi” dan hasil Wawancara “Syamsuddin Haris: Sistem Politik Indonesia Gagal Direformasi,” menjelaskan Indonesia punya dilema arah perbaikan sistem presidensial multipartai. Pada “20 Tahun (Tanpa) Reformasi Parpol” dijelaskan, reformasi kelembagaan demokrasi yang melupakan reformasi parpol membalikkan capaian agenda Reformasi kepada keadaan Orde Baru dalam derajat berbeda.

Liputan Khusus “20 Tahun Desentralisasi: Rahim Pilkada Tak Lahirkan Kesejahteraan Lokal” menjelaskan, agenda otonomi daerah belum baik dicapai disebabkan tak jelasnya kewenangan kabupaten/kota, provinsi, dan pusat. Keadaan ini diperburuk dengan penerapan pilkada karena tiap tingkatan kepala daerah punya klaim kewenangan berdasar kedaulatan rakyat yang memilih. []

MENATA ULANG SISTEM POLITIK PASCA-20 TAHUN REFORMASI

MAHARDDHIKA*

SATU (dari enam) tuntutan reformasi adalah amandemen konstitusi. UUD 1945 diamandemen salah satunya untuk mengubah rezim otoriter menjadi rezim demokrasi. Sistem dan institusi politik disempurnakan agar mampu menjamin kedaulatan rakyat sebagai tonggak demokrasi. Setelah dua puluh tahun reformasi, penyempurnaan itu harus terus diupayakan.

Konstitusi pada masa Orde Baru dijadikan instrumen politik yang ampuh bagi berkembangnya otoritarianisme dan menyuburkan praktik korupsi, kolusi, nepotisme di sekitar kekuasaan presiden. Konstitusi diterjemahkan sesuai dengan keinginan pemegang kekuasaan. Soeharto menafsirkan demokrasi dalam Undang-undang Dasar (UUD) 1945 sebagai Demokrasi Pancasila yang melahirkan rezim otoriter.

Reformasi jadi momentum untuk mengamandemen UUD 194 yang dianggap tak lagi memadai dalam mengantisipasi penyelewengan-penyelewengan

kekuasaan dalam praktik penyelenggaraan negara. Demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat direkomendasikan untuk menanggulangi krisis di bidang politik. Sistem tata negara yang sangat condong pada sisi eksekutif diubah. Pembagian kekuasaan legislatif-eksekutif dipertegas dengan sistem *checks and balances* yang lebih ketat.

Memilih memperkuat presidensial

Konstitusi pada masa Orde Baru tak konsisten menentukan sistem pemerintahan. Di satu sisi, ada corak sistem presidensial seperti menteri yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden. Di sisi lain, sistem pemerintahan lebih condong pada corak sistem parlementer. Presiden dipilih oleh dan bertanggungjawab pada Majelis

Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR bisa memberhentikan presiden. Periode masa jabatan presiden juga tak tetap.

Reformasi jadi momentum untuk memperjelas kembali sistem ketatanegaraan. Sistem presidensial kemudian dipilih sebagai respons atas pengalaman traumatik otoritarianisme Orde Baru di bawah sistem parlementer.

Hal itu dapat dilihat dalam empat kali amandemen konstitusi selama 1999—2002. Amandemen pertama dilakukan dengan penekanan pembatasan periodisasi masa jabatan presiden—hanya dua kali masa jabatan. Amandemen kedua dilakukan untuk menguatkan peranan DPR dalam proses penyelenggaraan negara, terutama kewenangan penyusunan undang-undang yang pada masa Orde Baru lebih banyak berasal dari eksekutif, bukan lembaga legislatif.

Amandemen ketiga menjadi landasan perubahan pemilihan presiden dari sistem perwakilan oleh MPR menjadi pemilihan langsung oleh rakyat. MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara dan pemegang kedaulatan rakyat

tertinggi. Presiden bertanggung jawab langsung pada rakyat.

Namun, pilihan menganut sistem pemerintahan presidensial ini tak cocok dengan sistem kepartaian multipartai yang seolah terberi bagi (karakteristik) Indonesia yang beragam. Ilmuwan-ilmuwan politik menyebut kombinasi presidensial dengan multipartai bisa menimbulkan ketidakstabilan yang berbahaya. Kebuntuan eksekutif-legislatif akan terjadi karena presiden terpilih cenderung tak memiliki dukungan mayoritas di legislatif (Mainwaring, 1993; Shugart & Carey, 1992; Stepan & Skach, 1994).

Dalam keadaan ini, ketika seorang presiden memiliki kecenderungan mengabaikan legislatif (*imperial president*) atau ketika presiden merasa menghadapi legislatif yang tidak bersahabat (legislatif dikuasai oposisi atau *divided government*), maka dia dapat atau akan mencari celah-celah konstitusional dan politik untuk memperluas kekuasaannya. Ini dapat berujung pada makin lemahnya legislatif dan rejim politik menjadi otoritarian.¹

Keadaan ini juga bisa membuat siapapun eksekutif yang terpilih—presiden di tingkat pusat dan para kepala daerah di tingkat lokal—akan dibelenggu keharusan berkompromi dengan partai-partai di legislatif dalam setiap perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan. Jalan inilah yang selama ini kerap ditempuh. Tak jarang pula praktik kompromi ini berujung pada

1

Hanan, D. (2015). *Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian*. Depok: Puskapol UI.

suap bahkan korupsi. Data KPK menunjukkan, dalam rentang 2011—2018

sudah delapan kepala daerah ditangkap karena memberikan suap dalam pembahasan APBD kepada 58 anggota legislatif daerah. Korupsi pada kompromi pembahasan APBD menjadi kasus dengan total tersangka paling banyak—mencapai 66 orang yang didominasi anggota DPRD.

Pemerintah dan DPR yang alpa pada amanat reformasi

Salah satu cara untuk menanggulangi masalah bawaan presidensial multipartai itu adalah dengan mendesain pemilu agar sistem multipartai di legislatif bisa disederhanakan sehingga presiden memiliki dukungan yang memadai di legislatif.

2016 lalu, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) merancang draft Rancangan Undang-undang Pemilu dengan tujuan menciptakan sistem pemerintahan presidensial yang efektif, menyederhanakan sistem kepartaian di DPR dan DPRD, serta memperkuat dan mendemokraskan partai politik. Tujuh komponen sistem pemilu diotak-atik untuk mencapai tujuan tersebut. Tujuh komponen itu adalah waktu

penyelenggaraan, besaran daerah pemilihan, metode pencalonan, metode pemberian suara, ambang batas perwakilan, formula konversi suara jadi kursi, serta penetapan calon terpilih.

Namun, pada masa-masa pembahasan RUU Pemilu, pemerintahan Joko Widodo terlihat abai pada substansi sistem pemilu ini. Ia sibuk mengurus infrastruktur fisik dan lupa pada infrastruktur demokrasi: pemilu. Padahal, pembahasan RUU Pemilu adalah momentum bagi pemerintahan saat ini untuk ikut andil meneruskan amanat reformasi.

“Pada masa-masa pembahasan RUU Pemilu, pemerintahan Joko Widodo abai pada substansi sistem pemilu”

Naskah akademik RUU Pemilu yang diajukan Pemerintah tak mendedah secara utuh desain pemilu seperti apa yang diinginkan dan bagaimana andilnya pada perbaikan sistem pemerintahan. Maka tak aneh jika sikap Pemerintah, dalam jalannya pembahasan RUU Pemilu, kerap berubah-ubah menyesuaikan keinginan partai-partai di DPR. Pemerintah, misalnya, mengajukan empat varian pilihan metode pencalonan dan pemberian suara atau kerap disebut sistem pemilu: dari terbuka, tertutup, terbuka terbatas, hingga terbuka dengan modifikasi. Pilihan pemerintah dinilai tak disertai dengan argumen yang jelas.

Pemerintahan Jokowi juga tak punya strategi memadai untuk memperjuangkan pilihan politik kepemiluannya di DPR. Naskah RUU Pemilu yang disusun Pemerintah kerap

dipasrahkan kepada kehendak politik partai-partai di DPR. Pemerintah seolah tak punya pendirian.

Tjahjo Kumolo, Menteri Dalam Negeri, yang jadi wakil pemerintahan Jokowi kerap memasrahkan pilihan politik isu-isu tertentu pada kehendak DPR. Setidaknya Tjahjo berkata “silakan, itu terserah DPR” pada tiga isu: verifikasi syarat partai politik peserta pemilu, afirmasi untuk keterwakilan politik, dan alokasi tambahan 15 kursi. Tjahjo hanya menyimpan satu isu saja yang tak boleh ditentukan oleh kehendak DPR: ambang batas pencalonan presiden 20—25 persen. Soal ini, ia tak pernah mundur. Berbagai strategi dan manuver politik kerap dilakukan Tjahjo hingga pada akhirnya ketentuan absurd ini disahkan.

Pemberlakuan ambang batas pencalonan presiden menjadi inkonsistensi reformasi sistem dan institusi politik yang paling mencolok. Pemilu 2019 berlangsung serentak, sehingga ambang batas tidak mungkin didasarkan pada hasil pemilu legislatif yang belum ada hasilnya. Ironisnya, prasyarat absurd dalam sistem presidensial itu tetap diberlakukan dengan menjadikan

hasil Pemilu 2014 sebagai dasar untuk menghitung.

Sementara partai-partai di DPR sudah jelas ingin mendesain pemilu yang menguntungkan bagi kekuasaannya. Serupa dengan UU Pemilu, pembentukan perundang-undangan bidang politik lain (UU Pilkada, UU MD3, dan UU Partai Politik) yang pada dasarnya merupakan kerangka institusional dari sistem demokrasi dibuat berdasarkan selera politik pragmatis para politisi yang lebih berorientasi menyelamatkan kepentingan elektoralnya ketimbang kepentingan kolektif bangsa.

Abainya pemerintah dan DPR mendesain sistem pemilu untuk memperbaiki sistem politik dan mewujudkan demokrasi yang diamanatkan reformasi menunjukkan bahwa ingatan tentang reformasi tak mendalam. Tak ada kesadaran bahwa demokrasi adalah hasil perjuangan reformasi dan masih perlu diupayakan agar makin menjamin kedaulatan rakyat.

Demokrasi malah dibajak elite sebagai kendaraan untuk berkuasa dan memperkaya diri. Demokrasi memang terbentuk. Tetapi secara substansi, demokrasi saat ini mengarah pada apa yang disebut Olle Tornquist—ilmuwan politik—sebagai “demokrasi kaum penjahat.” Mereka bersekongkol

bersama para pemodal untuk mengkhianati konstitusi dan memperjualbelikan pasal suatu rancangan undang-undang demi kepentingan kekuasaan dan mengabaikan kedaulatan rakyat. []

**) Wartawan Pegiat Pemilu rumahpemilu.org*

LIPUTAN KHUSUS

20 TAHUN DESENTRALISASI:

RAHIM PILKADA TAK LAHIRKAN KESEJAHTERAAN LOKAL

AMALIA SALABI*

KELAHIRAN sistem desentralisasi dipicu oleh konflik yang marak terjadi di tahun-tahun terakhir pemerintahan Orde Baru Soeharto. Sebut saja gerakan separatis di Aceh, Timor Timur, dan Riau yang menggetarkan rezim sentralisasi dan memberikan tekanan kuat untuk diterapkannya pembagian kekuasaan antara pusat dengan daerah.

Eko Prasodjo, Guru Besar Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, mengatakan bahwa gerakan separatis berhasil diredam dengan memindahkan lokus wewenang dari pusat ke daerah. Tokoh-tokoh separatisme akhirnya kehilangan dukungan di tingkat kabupaten/kota. Indonesia diselamatkan dari perpecahan dengan adanya desentralisasi.

Jelas! Desentralisasi merupakan anak historis perjalanan politik bangsa.

Apa itu desentralisasi

Peneliti utama Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Siti Zuhro, menjelaskan secara ringkas bahwa desentralisasi adalah proses pemindahan tanggung jawab, kewenangan, dan akuntabilitas fungsi-fungsi manajemen secara khusus atau pun luas kepada aras yang lebih rendah dalam suatu organisasi, sistem, atau program. Dalam konteks tata kelola negara, desentralisasi merupakan perpindahan wewenang tata kelola pemerintahan di tingkat daerah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Desentralisasi tak hanya soal berpisahnya wewenang pusat dengan daerah, tetapi soal kesejahteraan dan pelayanan terhadap

masyarakat lokal. Desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, meningkatkan daya saing lokal, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan mewujudkan kesejahteraan rakyat.

“Celakanya, UU tidak mengatur secara tegas batas wewenang di setiap jenjang pemerintahan”

Sejak sistem desentralisasi diberlakukan pada 1999, telah ada tiga peraturan sebagai payung hukum praktik desentralisasi di daerah, yakni Undang-Undang (UU) No.22/1999, UU No.32/2004, dan UU No.23/2004. UU pertama menekankan pada konteks konflik dan tujuan, sedangkan UU kedua dan ketiga menekankan pada aspek administratif.

Celakanya, UU tidak mengatur secara tegas batas wewenang di setiap jenjang pemerintahan, yakni kabupaten/kota, provinsi, dan pusat, serta terlalu banyak urusan yang diserahkan kepada daerah.

“Tidak ada kewenangan yang jelas di antara jenjang

pemerintahan yang berkaitan dengan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Ada terlalu banyak urusan yang dilimpahkan oleh pusat ke daerah sehingga membuat daerah bingung,” tukas Zuhro pada seminar “Dua Dekade Reformasi, Quo Vadis Politik yang bermartabat?” di Gedung LIPI, Kuningan, Jakarta Selatan (15/5).

Sebagai akibat, desentralisasi kerap menimbulkan ketidakefektifan pemerintahan dan justru memperlebar gap antara pembangunan nasional dengan daerah.

Pilkada langsung vis a vis sistem desentralisasi

Dalam sistem desentralisasi dimana kepala daerah menguasai tata kelola pemerintahan daerah nyaris tanpa intervensi pusat, posisi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) menjadi amat penting. Indonesia menyelenggarakan pilkada langsung sejak 2004, lalu pertanyaannya, apakah pilkada langsung telah menjadi rahim yang sehat yang mampu melahirkan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang bekerja untuk mencapai tujuan desentralisasi?

Jika merujuk pada pendapat Zuhro, pilkada langsung mengakibatkan kondisi daerah menjadi lebih semrawut. Pilkada langsung menjadi perayaan yang memungkinkan politik ijon, politik dinasti, dan kolusi antar dinasti politik.

“Ada pemekaran, ada sistem ijon, dan sebagainya. Apalagi di daerah-daerah yang kaya SDA (sumber daya alam). Belum lagi ada kolaborasi elit dan

pegusaha dalam mengeksploitasi daerah guna mencari keuntungan sebanyak-banyaknya tanpa memperdulikan kemaslahatan umum maupun kesehatan lingkungan,” jelas Zuhro.

Pilkada langsung belum menghasilkan pemimpin yang berpihak pada kepentingan masyarakat, terutama masyarakat dengan ekonomi lemah. Asal punya usul, ketiadaan desentralisasi dalam partai politik menyebabkan pemilihan calon kepala daerah di internal partai tak berangkat dari kebutuhan lokal, melainkan berdasarkan lobi-lobi elit daerah kepada pimpinan partai tingkat pusat. Poinnya, buruknya hasil pilkada disebabkan oleh tak adanya reformasi terhadap UU partai politik.

“Pencalonan itu, kalau tidak ada rekomendasi dari DPP (Dewan Pimpinan Pusat), tidak akan bisa. Jadi, ada *gap* antara sesuatu yang terdesentralisasi dalam pemerintahan, tapi politiknya tetap sentralistik,” terang Direktur Eksekutif Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), Robert Endi Jaweng pada forum yang sama.

Praktik pilkada juga disebut menambah jumlah dinasti

politik. Berdasarkan data yang diolah oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) selama 2005—2014, terdapat kurang lebih 60 dinasti politik di 60 daerah di seluruh Indonesia. Dinasti politik ini, yang menguasai politik lokal, menginterupsi birokrasi lokal yang kualitasnya tak dapat dinilai baik. Mulai dari sekretaris daerah, kepala dinas, hingga kepala-kepala sub divisi tak jarang terkooptasi oleh kepentingan politik. Birokrasi menjadi rekan kepala daerah dalam melakukan tindak pidana korupsi berjamaah.

“Politik lokal kita masih meginterupsi birokrasi. Ketika politisi masuk ke birokrasi daerah, langsung tarik-menarik kepentingan,” ujar Zuhro.

“Politik lokal masih meginterupsi birokrasi. Ketika politisi masuk ke birokrasi daerah, langsung tarik-menarik kepentingan”

Penelitian yang dilakukan oleh Meiner & Gru pada 1998 terhadap negara-negara berkembang di Afrika Barat dan Amerika Selatan mengkonfirmasi pernyataan Zuhro. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pilkada langsung memang menimbulkan praktek bad government atau tata kelola pemerintahan yang buruk akibat munculnya dinasti politik. Pola perpindahan kekuasaan dalam dinasti politik tak hanya dari ayah kepada anak, tetapi juga dari suami kepada isteri atau sebaliknya.

“Dinasti politik ini yang akan mengkooptasi kepentingan-kepentingan selama pilkada berlangsung. Bahkan, dalam proses pilkada berikutnya, mereka (para dinasti politik) berbagi *resources* untuk kemenangan berikutnya. Tidak ada imun untuk melindungi birokrasi dari politik,” urai Eko.

Dampak buruk dari pemerintahan hasil pilkada langsung diperparah dengan tak efektifnya kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga eksekutif. Namun, kata Robert, bukanlah salah pilkada langsung menghasilkan pemerintahan yang buruk, tetapi pembajakan oleh para elit politik yang semata-mata menginginkan kekuasaan sehingga pilkada langsung tak memiliki manfaat akseleratif dalam sistem desentralisasi.

Rekomendasi

Apa resep obat yang tepat diberikan terhadap situasi kronis yang terjadi dalam pilkada dan tata pemerintahan daerah? Jika mengelaborasi Zuhro, Eko, dan Robert, ada tiga resep yang layak dipertimbangkan. Satu, penguatan peran gubernur

sebagai wakil pemerintah pusat di daerah untuk melakukan fungsi koordinasi, bimbingan, dan pengawasan. Dua, penguatan kapasitas masyarakat lokal agar sistem desentralisasi tak hanya menjadi alat penguatan pemerintah lokal. Tiga, reformasi partai politik.

Meminjam istilah Robert, maraknya kasus korupsi berjamaah disebabkan oleh partai politik yang semakin jauh dari fungsinya. Negara dapat memberikan bantuan keuangan kepada partai politik dengan syarat partai politik transparan dalam audit keuangannya, dan juga memberlakukan merit sistem secara ketat. Telah saatnya kita menengok UU partai politik yang selama ini tak tersentuh.

“Pada dasarnya, korupsi kita adalah korupsi politik. Jadi, kuncinya di sana. Reformasi politik ini sangat penting. Setelah ini selesai, baru kita bisa pindah ke yang lain,” tukas Robert.

Pilkada langsung dalam sistem desentralisasi mesti mampu menghasilkan kepala daerah yang melaksanakan tujuan-tujuan desentralisasi, yakni membangun tata kelola pemerintahan yang baik, meningkatkan daya saing lokal, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat tak boleh menjadi alasan apologetik para kepala daerah untuk tak berkoordinasi dengan pemerintah pusat.


*) Wartawan Pegiat Pemilu
rumahpemilu.org

WAWANCARA

SYAMSUDDIN HARIS:

SISTEM POLITIK INDONESIA GAGAL DIREFORMASI

*AMALIA SALABI**

A portrait of Syamsuddin Haris, a middle-aged man with a mustache, wearing a patterned batik shirt. He is looking upwards and to the right with a thoughtful expression. The background is slightly blurred, showing what appears to be an indoor setting with a door or wall.

Peneliti senior Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Syamsuddin Haris, merupakan salah satu dari 19 peneliti LIPI yang mendatangi gedung Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI pada 1998 untuk meminta Presiden Soeharto menyudahi kekuasaannya. Puluhan tahun mengabdikan sebagai peneliti politik dan menerbitkan sejumlah buku, kini pria yang akrab disapa Prof. Haris membagikan artikel berjudul “Menimbang 2 Dekade Demokrasi Pasca Soeharto” kepada publik.

Haris, dengan lantang mengatakan bahwa Reformasi 1998 gagal mereformasi politik Indonesia. Politik Indonesia tak kunjung membaik akibat pembajakan yang dilakukan oleh para elit politik Indonesia masa Orde Baru, yang kian memperuncing budaya tak percaya dalam kehidupan politik Indonesia.

Simak selengkapnya orasi akademis yang disampaikan Haris pada seminar “Dua Dekade Reformasi, Quo Vadis Politik yang bermartabat?” (15/5) di Gedung LIPI, Kuningan, Jakarta Selatan, melalui format wawancara.

Reformasi memberikan masyarakat kesempatan untuk memperbaiki demokrasi yang rusak selama Orde Baru. Dalam perjalanan selama 20 tahun, bagaimana kondisi demokrasi Indonesia?

“Tidak bisa dibantah bahwa sesungguhnya, demokrasi kita, pascareformasi, merupakan demokrasi yang stabil”

Tidak bisa dibantah bahwa sesungguhnya, demokrasi kita, pasca reformasi, merupakan demokrasi yang stabil. Pemilu-pemilunya dijalankan secara berkala, berjalan lancar, begitu juga pilkadanya. Bahkan, dalam konteks global, demokrasi kita juga disebut sebagai demokrasi yang stabil.

Jika memang stabil, mengapa tata kelola pemerintahan tak kunjung baik, korupsi merajalela, dan kini berkembang politik sektarian?

Nah ini, demokrasi stabil, tetapi banyak ahli mengatakan bahwa kualitasnya stagnan atau mandeg. Masalahnya, pertama, ada pada faktor yang sifatnya struktural, seperti warisan kolonial, rezim otoriter, eksploitasi ekonomi oleh segelintir kekuatan kaputalis, dan sebagainya.

Kedua, pola dan *setting* transisi demokrasi kira tidak menjanjikan.

Konsolidasi kekuatan politik gagal terkonsolidasi. Partai tidak solid secara ideologis. Kita tidak punya model transisi seperti kasus Portugal tahun 1970an, kasus Ceko tahun 1990an, dan kasus Spanyol tahun 1970an akhir, yang bisa disebut sebagai transisi yang sukses.

Transisi demokrasi di kita itu, masalah pokoknya, tidak ada kekuatan sipil yang cukup solid. Pada 1998, pemimpin-pemimpin sipil berbasis massa luas, yaitu Amien Rais, Megawati, Sultan Hamengkubuwono IX dan Gus Dur berkumpul di Ciganjur. Mereka menghasilkan Deklarasi Ciganjur, tetapi deklarasi itu tidak cukup visioner. Anehnya juga, meskipun mereka berkumpul, tapi kemudian pertemuan yang kedua mereka gagal berkumpul karena Megawati tak hadir, di saat yang sama aktivis-aktivis mahasiswa ditembaki di Semanggi.

Jadi, saya pikir empat elit politik berbasis massa luas ini gagal menyepakati konsensus minimum. Mereka gagal menata ulang sistem politik sesudah Soeharto jatuh. Nah, inilah yang dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan status quo untuk masuk ke dalam gerakan reformasi.

Tapi ironisnya, sejak awal, elemen-elemen sipil ini sudah saling tidak percaya, saling curiga. Itulah yang menjelaskan mengapa Megawati mesti diganjal jadi presiden pada 1999, sehingga muncul poros tengah yang diinisiasi oleh Amien Rais.

Baik, kegagalan menata ulang sistem politik Indonesia pasca lengsernya Soeharto menjadi akibat historis dari situasi politik saat ini. Bagaimana Anda memandang hubungan antara politik dengan produksi UU?

Karena reformasi institusional kita tambal sulam, tidak koheren, dan ambigu, maka produk UU juga demikian. Salah satu contohnya adalah produk UU bidang politik seperti UU pemilu, UU partai politik, UU Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), DPD, dan DPR Daerah, masih tambal sulam.

Jika dielaborasi lebih lanjut misalnya, amandemen konstitusi ada semangat untuk memperkuat sistem presidensial, tapi pada saat yang sama, kekuatan presiden dipreteli. Lalu ada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang tidak jelas jenis kelaminnya. DPD makan gaji buta sebab fungsinya terbatas hanya bisa mengusulkan. Padahal, warga negara juga punya hak untuk

mengusulkan UU, tidak mesti dipilih melalui pemilu.

Kenyataan-kenyataan ini, termasuk kenyataan yang membentuk sejarah demokrasi kita, tentu menyebabkan distorsi pada

demokrasi Indonesia yang mandeg tadi. Kemandegan bisa dilihat dari absennya ideologi. Tidak ada ideologi dalam kontestasi politik di Senayan, di partai politik. Termasuk Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Walaupun PKS mengklaim sebagai partai yang lebih ideologis, tapi dalam banyak kasus pembahasan Undang-Undang (UU), tidak juga. Mungkin di satu dua UU dia iya, tapi dalam banyak pembahasan UU tidak juga.

“Demokrasi kita dibajak, oleh elit politik lama yang menjadi bagian dari rezim otoriter Soeharto dan elit politik hasil reformasi”

Nah, tidak adanya ideologi menyebabkan tingkah laku calon-calon pejabat kita menjadi sangat pragmatis dan pemahaman politik menjadi sangat dangkal. Seolah-olah, ideologi hanya tampak pada visi-misi. Padahal, ideologi itu harus muncul pada kebijakan yang mereka hasilkan.

Dapatkah disimpulkan bahwa politik masa reformasi tak jauh lebih baik dari masa Orde Baru?

Demokrasi kita dibajak, baik oleh elit politik lama yang menjadi bagian dari rezim otoriter Soeharto maupun elit politik yang muncul selama reformasi. Oligarki ada di semua tempat. Di DPR, ada oligarki. Di partai politik, oligarki juga ada. Oligarki menganggangi politik kita.

Terjadi krisis moral moral dan kepemimpinan, baik di tingkat lokal maupun negara. Pada level negara, visi mengenai bagaimana politik ini dikelola dengan lebih baik ke depan tidak begitu muncul. Makanya, muncul pilihan-pilihan kebijakan yang sebetulnya absurd. Contoh, pemberlakuan ambang batas pencalonan presiden. Itu tidak masuk akal. Masa Pemilihan Presiden (Pilpres) pencalonannya ditentukan oleh hasil Pemilihan Legislatif (Pileg)

lalu? Ini kan anomali dalam sistem presidensial.

Apakah kita punya peluang untuk menciptakan demokrasi susbtansial yang terkonsolidasi? Demokrasi yang tidak sebatas melaksanakan pemilu dan pilkada, tetapi juga menghasilkan pemimpin yang bertanggung jawab dan pemerintahan yang produktif dan efektif demi kepentingan publik?

“Kita mengantongi kepercayaan publik yang cukup tinggi terhadap demokrasi”

Tentu. Kita punya argumen historis. Kita masih bisa optimis karena kita mengantongi kepercayaan publik yang cukup tinggi terhadap demokrasi dan pemerintah. Dukungan masyarakat sipil yang tinggi itu yang harus diberdayakan.

**) Wartawan Pegiat Pemilu rumahpemilu.org*

OPINI

20 TAHUN (TANPA) REFORMASI PARPOL

*USEP HASAN SADIKIN**

Apa yang luput diperbaiki sepanjang 20 tahun pasca-Reformasi? Salah satunya, partai politik. Kita tak puas penuh dengan undang-undang kelembagaan demokrasi lain tapi untuk undang-undang parpol, tak ada perbaikan prinsipil sama sekali. Reformasi menghasilkan kelembagaan negara lebih demokratis tapi kelembagaan utama demokrasi, yaitu partai politik, malah makin tak demokratis.

Sejak Reformasi 1998, undang-undang parpol sudah direvisi empat kali. Sayangnya, makin lama direvisi, mulai dari 1999 sampai 2011, parpol di Indonesia malah menjadi lebih buruk. Kita bisa bandingkan perubahan regulasi parpol dari UU No.2/1999, UU No.31/2002, UU No.2/2008, dan UU No.2/2011. Dari awal direvisi pada 2002 hingga 2011, syarat pembentukan parpol semakin berat.

UU No.2/1999 yang dibuat untuk Pemilu 1999 merupakan undang-undang parpol yang paling demokratis. Di jelang pemilu

pertama pasca-Reformasi ini, cukup dengan 50 orang, parpol bisa dibentuk dan ikut pemilu. Syarat pembentukan parpol yang inklusif ini membuat Indonesia punya ragam parpol yang mewakili masyarakat, bahkan tak sedikit yang kuat mewakili ideologi.

UU No.31/2002 merupakan regulasi pertama yang mensyaratkan pembentukan parpol dengan kepemilikan kantor tetap dan kepengurusan mewakili luasan Indonesia. Parpol harus punya kepengurusan dan kantor tetap minimal di 50% provinsi, 50% kabupaten/kota, dan 25% kecamatan.

UU No.2/2008 menambah berat syarat pembentukan parpol dari 50:50:25 menjadi 60:50:25. Agar menjadi badan hukum, parpol harus punya kepengurusan dan

kantor tetap di 60% provinsi, 50% kabupaten/kota, dan 25% kecamatan.

UU No.2/2011 menjadi regulasi parpol yang paling berat. Parpol harus memiliki kepengurusan dan kantor tetap di 100% provinsi, 75% kabupaten/kota, dan 50% kecamatan. Skema 100:75:50 menurut pemerhati korupsi politik, Marcin Walecki sebagai salah satu syarat pembentukan parpol terberat di dunia.

“Syarat pembentukan parpol di Indonesia adalah syarat terberat di dunia”

Diskriminatif

Syarat kepemilikan pengurus dan kantor tetap 100:75:50 ini berkonsekuensi pada amat tingginya modal finansial pembentukan parpol. Saat syarat pembentukan parpol hanya bisa dipenuhi segelintir warga, maka syarat ini menjadi diskriminatif. Padahal, hak berserikat berkumpul merupakan hak azasi yang dijamin konstitusi. Padahal parpol merupakan salah satu lembaga utama dalam demokrasi.

Syarat pembentukan parpol 100:75:50 lalu di-copy paste menjadi bagian dari syarat parpol

peserta pemilu dalam UU No.8/2012 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD yang diterapkan di Pemilu Legislatif 2014 dan dilanjutkan dalam UU No.7/2017 untuk Pemilu Serentak 2019. Sehingga, ada parpol berbadan hukum yang tak bisa ikut pemilu karena status badan hukumnya didapat berdasar undang-undang lama, baik skema 60:50:25, 50:50:25, atau sebatas keanggotaan 50 orang.

Syarat 100:75:50 tak hanya berat membentuk parpol tapi juga mempertahankannya untuk ikut pemilu berikutnya. Tak adanya evaluasi status badan hukum parpol oleh Kementerian Hukum dan HAM, praktis hanya Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang memastikan syarat 100:75:50 masih dimiliki parpol dalam rangka verifikasi kepesertaan pemilu. Parpol parlemen mendapat bantuan dari kekuasaan yang didapat dan dari bantuan keuangan negara berdasar raihan suara/kursi. Tapi parpol luar parlemen kesulitan mempertahankan syarat 100:75:50 ini.

Padahal, ikut pemilu dan mendapat kursi kekuasaan adalah tujuan parpol. Ini pun jadi pembeda parpol dibanding Ormas atau lembaga lain. Merupakan eksistensi kosong jika suatu kelompok mengklaim kelembagaan parpol tapi tak berbadan hukum, tak bisa ikut pemilu, apalagi mendapat kursi.

Syarat 100:75:50 lahirkan paradoks. Masyarakat menilai buruk parpol tapi parpol yang dinilai buruk ini terus dipilih dan terpilih kembali masuk parlemen. Jika hadir parpol baru, karena syarat amat berat, pun dibentuk orang-orang lama Orde Baru sehingga tak menawarkan suatu (perbaikan) yang baru.

Syarat diskriminatif ini tergambar dengan keadaan kepemilikan parpol yang menyatu dengan kepemimpinan parpol. Terjadi personalisasi kelembagaan parpol. Pemilik sekaligus pemimpin parpol adalah sosok personal yang amat menentukan kebijakan parpol. Sosok tunggal ini yang juga menentukan orang-orang di dalam parpol dan jabatan pemerintahan. Tak ada lagi parpol berbasis ideologi atau massa.

**20 tahun:
maju/mandek/mundur?**

Keadaan parpol tak demokratis membuat enam agenda Reformasi tak jelas dicapai kemajuannya. Amandemen UUD 1945, hapuskan dwifungsi ABRI, hapuskan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), otonomi daerah seluas-luasnya, dan tegakkan supremasi hukum, merupakan enam agenda yang saling terkait dan bergantung dengan kualitas parpol sebagai lembaga utama demokrasi.

Amandemen UUD'45 telah mengubah sistem parlementer Indonesia menjadi sistem presidensial. Tapi, karena traumatik dengan otoritarian eksekutif, presidensial Indonesia dibuat bercita rasa parlementer (*legislative heavy*). Presiden memang pemimpin pemerintahan tapi banyak jabatan pemerintah ditentukan

fraksi partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Sistem multipartai ekstrim hasil pemilu dengan keadaan koalisi parpol yang cair tanpa ideologi/representasi kelompok membuat sistem presidensial tak efektif. Pemerintahan terbelah selalu terjadi dan selalu diselesaikan dengan pembagian jabatan politik dan proyek pembangunan kepada parpol parlemen. Padahal parpol merupakan personalisasi sosok tunggal kepemimpinan sekaligus kepemilikan.

“Pemerintahan terbelah selalu terjadi dan diselesaikan dengan pembagian proyek pembangunan pada parpol”

Otonomi daerah seluas-luasnya terjadi secara kelembagaan dan kewenangan pemerintahan daerah. Tapi karena penyuplai pejabat politik daerah adalah parpol berkualitas buruk membuat pemerintahan daerah sulit berjalan baik. Wilayah timur Indonesia berganti waktu 2 jam lebih cepat dibanding barat tapi pembangunan daerah masih tertinggal 20 tahun. Dana otonomi khusus Aceh lebih berfungsi sebagai peredam konflik masa lalu yang prakteknya merupakan bancakan parpol lokal.

Pemilihan langsung pemimpin eksekutif di nasional melalui pemilu presiden coba diterapkan melalui pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada) untuk penguatan legitimasi rakyat di pemerintahan daerah. Tapi pemerintahan daerah menyerta transisinya bertumpu pada parpol. Parlemen provinsi dan

kabupaten/kota hanya disuplai parpol. Amat beratnya jalur perseorangan di pilkada berarti monopoli pencalonan kepala daerah melalui jalur parpol.

“Desentralisasi pemerintahan daerah malah menghasilkan distribusi KKN karena parpol dan pejabat politik yang disuplai parpol.”

Hapuskan KKN menjadi agenda Reformasi yang berantakan juga karena buruknya parpol. Pemerintahan terbelah di pusat dan daerah bisa berjalan melalui pembagian proyek pembangunan bersama parpol. Kewenangan sentralistik yang diubah desentralisasi pemerintahan

daerah malah menghasilkan distribusi KKN karena parpol dan pejabat politik yang disuplai parpol. Di sebagian daerah, otonomi daerah berarti gurita kemandirian politik dinasti yang berkelindan dengan parpol.

Supremasi hukum yang berjalan dalam penangkapan kepala daerah dan anggota legislatif korup malah lahirkan keraguan bias terhadap Reformasi. Capaian demokratisasi masyarakat sipil yang tersendat menyerta perasaan tak membaiknya kesejahteraan, malah dipahami sebagian publik untuk menyimpulkan Soeharto/Orde Baru lebih baik. Belum cukupnya pencapaian penghapusan dwifungsi ARBI, Pilkada 2018 di 17 provinsi mengusung 6 militer sebagai calon gubernur/wakil gubernur. []

**) Wartawan Pegiat Pemilu rumahpemilu.org*

