

Forum Freedom 9, 18 Juli 2005

Tema: Pemilu dan sistem multi partai

Nara sumber : Saiful Mujani

Petikannya:

Bagaimana kaum liberal Indonesia mengkaji berbagai masalah nyata yang ada di tengah kita? Freedom Institute bekerja sama dengan radio 68H sajikan Forum Freedom..

Hamid Basyaib (HB) : Selamat pagi Saudara, kita berjumpa lagi dalam acara Forum Freedom. Kerja sama antara Freedom Institute dengan Radio 68-H. Dan, pagi ini saya, Hamid Basyaib, kedatangan tamu Dr. Saiful Mujani. Selamat pagi, Saiful!

Saiful Mujani (SM): Pagi Hamid.

HB : Dr. Saiful Mujani adalah, dia punya banyak jabatan: Direktur Eksekutif Lembaga Survei Indonesia (LSI), Periset senior di Freedom Institute, dan banyak sekali melakukan penelitian-penelitian yang berkaitan dengan demokrasi. Dan, disertasinya sendiri masih menyangkut demokrasi dikaitkan dengan kaum muslim.

Anda bisa menghubungi telepon (021) 70497497, Anda bisa berkomentar, SMS, dan lain sebagainya di nomor tadi. Dan, pada kesempatan-kesempatan berikutnya bisa kita bahas atau jawab pertanyaan Anda itu.

HB: Pul, tema kita kali ini tentang pemilihan umum, partai, dan sistem politik multipartai. Nah begini, saya mulai dengan bahwa pemilihan umum itu saja belumlah memadai untuk sebuah demokrasi. Sebuah Negara tidak bisa disebut demokratis hanya semata-mata karena dia mengadakan pemilihan umum. Kita juga dulu, pemilihan umum kita di era orde baru berkali-kali, tapi tak seorang pun di dunia ini yang menganggap negeri kita demokratis. Minggu lalu Anda menyebut di Mesir, Singapura dan segala macam juga pemilunya lancar, tapi itu jelas tidak memadai. Harus ada kata ahlinya, harus ada syarat-syaratnya pemilihan umum itu. Paling sedikit ada tiga syaratnya, yaitu: pertama bersifat umum. Kedua, bebas dan (yang terakhir) rahasia. Apa betul begitu?

SM: Persis. Jadi saya setuju bahwa pemilihan umum itu bukan karakteristik

dasar dari demokrasi apabila pemilihan umum hanya sebagai pemilihan umum tanpa disifati oleh yang lain-lain. Pemilihan umumnya itu adalah pemilihan yang Anda sebutkan tadi, baru itu adalah karakteristik utama dari demokrasi: umum, bebas, rahasia.

Seperti yang kita diskusikan Minggu lalu bahwa demokrasi itu adalah sebuah prosedur untuk rekrutmen jabatan-jabatan (pejabat-pejabat) publik dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Kalau dijabarkan itu adalah pemilu yang bebas, umum dan rahasia. Nah kalau pemilu tidak bebas, itu namanya bukan pemilu demokratis. Jadi itu bukan karakteristik dari demokrasi itu sendiri. Indikasi bahwa sebuah pemilihan umum itu bebas dan demokratis adalah apabila ada keterbukaan dan kebebasan untuk bersaing di antara elit atau orang-orang yang tertarik untuk masuk ke dalam jabatan publik. Harus ada persaingan secara bebas dan diatur oleh undang-undang yang memberikan kebebasan untuk dikasih kesempatan yang kurang lebih sama untuk mendapatkan jabatan-jabatan tersebut. Itu satu. Yang kedua adalah adanya kebebasan masyarakat sendiri untuk memilih di antara elit yang bersaing tersebut. Itu syarat-syarat dasar dari sebuah pemilu demokrasi. Singapura tidak punya itu. Ada pemilunya tapi tidak bebas. Tidak ada kebebasan untuk bersaing di antara orang-orang yang berkepentingan untuk duduk di jabatan-jabatan publik.

HB: Walaupun ada kebebasan memilih juga ya?

SM: Walaupun ada kebebasan memilih. Itu satu. Tapi untuk kasus Singapura itu pun diragukan, apakah betul ada kebebasan memilih?

HB: Atau Irak di jaman Saddam Husein?

SM: Ya. Atau jaman Soeharto di Indonesia. Itu fundamental bahwa sebuah pemilu itu betul karakteristik utama dari demokrasi. Bukan pemilunya sendiri, tapi adalah adanya satu kebebasan. Dasarnya adalah kebebasan. Kebebasan untuk bersaing, kebebasan untuk memilih orang yang akan bersaing tersebut. Nah dalam konteks persaingan tersebut, tentu saja orang punya kebebasan untuk melakukan mobilisasi terhadap segala resource. Nah termasuk di dalamnya untuk mobilisasi tersebut misalnya orang punya kebebasan untuk membentuk partai politik; membentuk organisasi-organisasi yang membantu dia untuk mobilisasi dan memenangkan pemilu. Itulah di antaranya fungsi partai politik. Di samping itu, partai politik dalam demokrasi modern itu pada kenyataannya adalah demokrasi perwakilan. Jadi seperti yang saya sebutkan Minggu lalu, tidak ada rakyat yang berkuasa. Itu hanya keinginan saja. Boleh-boleh saja orang berkeinginan, tapi secara riil dalam sejarah tidak pernah terjadi. Yang terjadi adalah perwakilan.

HB: Karena tidak terjadinya bukan karena apa-apa ya, secara teknis mustahil?

SM: Secara teknis mustahil dilakukan.

HB: Artinya enggak mungkin 100-jt orang punya jabatan semua?

SM: Nggak mungkin. Tidak ada politik jadinya. Politik mati kalau itu terjadi. Politik itu ya, suka atau tidak, ada yang berkuasa dan ada yang dikuasai. Jadi partai politik, kita kembali lagi, adalah sebagai sebuah intermediasi, perantara. Antara masyarakat yang luas dengan elit tadi di dalam proses memerintah. Kalau tidak ada partai politik, siapa yang mau menghubungkan antara masyarakat yang ada di Irian Jaya dengan elit yang ada di Jakarta. Jadi partai politik itu berfungsi memediasi, memperantarai dan mengagregasi, mengartikulasikan keinginan-keinginan masyarakat supaya didengar dan dirumuskan menjadi kebijakan-kebijakan publik. Nah itu fungsi dari partai politik. Kalau partai politik tidak ada, lantas apa? Mungkin bukan partai politik namanya, tapi yang paling penting adalah fungsi. Yaitu fungsi memediasi antara masyarakat dengan elit politik dan kebijakan-kebijakan yang akan dibuat oleh pejabat public atau elit politik tersebut. Supaya intermediasi tadi terkontrol dalam demokrasi, maka tidak mungkin dalam demokrasi itu hanya ada satu partai politik. Karena secara prosedural, lagi-lagi definisi Minggu lalu, maka prosedur itu dimungkinkan bisa jalan apabila tadi dasarnya adalah kebebasan, ada persaingan. Di sini juga termasuk persaingan antar partai politik. Jadi antara partai politik yang satu dengan partai yang lainnya ada check and balances, saling mengontrol. Kalau hanya ada satu partai politik itu tidak mungkin. Itu hanya ada dalam sistem komunisme. Atau di zaman Soeharto, ya Golkar. Walaupun ada PPP dan PDI, itu hanya pernik aja. Hanya pendamping. Kalau tunggal seperti itu maka kemudian kontrol terhadap intermediasi kepentingan masyarakat di bawah dengan elit tadi itu tidak terjadi.

HB: Artinya aspirasi dari bawah itu bisa didistorsi?

SM: Bisa didistorsi, bisa dimanipulasi oleh partai politik yang tunggal tadi, dan tidak ada insentifnya untuk memenuhi dan menyalurkan aspirasi masyarakat tersebut. Karena tidak ada yang mengontrol. Tapi kalau di situ minimal ada dua partai politik yang bersaing dengan bebas, insentifnya besar untuk memenuhi harapan-harapan dari masyarakat tersebut. Kalau tidak, orang bisa pindah ke partai lain. Di situ aspek proseduralnya. Oleh karena itu, lagi-lagi, inheren di dalam demokrasi tersebut adalah adanya representasi, dalam hal ini, oleh partai politik dan representasi itu harus kompetitif. Dan kompetitif itu dimungkinkan apabila ada minimal dua agen yang bersaing. Kalau tidak ada maka kompetisi (demokrasi) tidak ada. Demokrasi itu menurut definisi yang lain lagi adalah, kata lain dari prosedur, adalah satu system kompetitif untuk bukan saja memperebutkan jabatan-jabatan public, tapi juga untuk memperjuangkan aspirasi dari masyarakat tadi, supaya elit juga kemudian mendapatkan legitimasi dan dukungan dari masyarakat.

HB: Sekarang demokrasi itu atau sistem yang demokratis itu dianggap baik kalau partainya lebih dari satu?

SM: Bukan baik, tapi demokrasi harus. Itu syarat inheren di dalamnya atau karakteristik utama. Kalau tidak ada dua yang kompetitif bukan demokrasi.

HB: Orang juga menyebut sistem multipartai. Bisa enggak kalau dibilang bahwa demokrasi itu sistemnya akan makin baik kalau makin banyak partai?

SM: Tidak mesti. Yang penting adanya competitiveness. Walaupun ada sepuluh kalau tidak bersaing, itu percuma.

HB: Dan pada Orde Baru kita sudah mengalami itu selama 32 tahun, tiga partai yang sebetulnya enggak bersaing?

SM: Yang penting itu, mau dua, tiga, atau empat, yang penting dia harus bersaing. Karena kalau tidak ada persaingan, itu bukan demokrasi lagi. Oleh karena itu bukan soal jumlah partai yang penting, tapi competitiveness itu. Itu satu sisi. Nah di sisi lain, di dalam demokrasi-demokrasi terutama yang baru dan masyarakat yang sangat heterogen seperti kita, sangat sulit untuk membuat sistem kepartaian yang sederhana. Misalnya sistem dua partai. Karena apa? Karena partai politik itu tumbuh dari bawah. Kalau masyarakatnya di bawahnya itu sangat majemuk, maka akan majemuk pula.

HB: Jadi partai politik di sini representasi dari pluralitas yang ada di dalam masyarakat?

SM: Nah, di sini akan tumbuh masalah. Ini menyangkut efektifitas dan efisiensi dari pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Dalam hal ini pemerintah. Biasanya di dalam masyarakat yang sangat majemuk, susah demokrasi. Kalau ada orang yang mengatakan demokrasi itu susah tumbuh di dalam masyarakat yang majemuk, salah satu sebabnya adalah karena di dalam masyarakat majemuk akan lahir terlalu banyak partai politik. Karena representasi dari kemajemukan tersebut.

HB: Ada yang bergaris agama, mengusung garis ideologi, profesi dan macam-macam ya?

SM: Nah begitu banyaknya dalam prosesnya, pengambilan keputusan tidak gampang. Sehingga demokrasi itu mengesankan, ketika di dalamnya diisi oleh

sistem multipartai, terutama yang ekstrim. Kalau tiga, empat sampai tujuh itu moderat. Dan yang sangat ekstrim itu dua. Jadi demokrasi kadang-kadang dihadapkan dalam pelaksanaannya dengan kenyataan tumbuhnya partai politik yang terlalu banyak, sehingga menjadi tidak efisien dalam mengambil keputusan. Karena apa? Karena suara menjadi terfragmentasi. Pengambilan keputusan harus voting, sementara voting dalam demokrasi membutuhkan mayoritas.

HB: Betapa demokrasi multipartai itu bisa bertele-tele, bisa lamban ya?

SM: Betul. Karena tadi saya katakan bahwa dalam melaksanakan demokrasi, dalam memerintah, para elit yang dihasilkan pemilu tersebut, dia harus mengambil keputusan. Ketika terjadi perbedaan, kebijakan apa yang harus diambil, misalnya kenaikan harga BBM. Di situ ada yang setuju dan tidak setuju. Kalau hanya ada dua partai politik, di situ tentu di antara dua partai politik itu ada yang jumlahnya lebih, ada yang mayoritas. Tapi kalau ada tiga atau empat, itu sulit mendapatkan kekuatan mayoritas. Kecuali antara partai politik tersebut membuat koalisi-koalisi. Nah untuk membuat koalisi itu tidak gampang. Bargaining terus menerus dan berjalan alot.

HB: Saya dapat apa, Anda kebagian apa.

SM: Persis. Money politik mungkin terjadi di dalam koalisi tersebut. Istilahnya dagang sapi dalam istilah politik kita. Nah itu sangat terbuka dalam sistem yang banyak semacam itu. Oleh karena itu, demokrasi mengesankan sebagai sebuah pemerintahan yang tidak efisien, dengan sistem yang multipartai tadi. Apalagi kalau sistem multipartai dihadapkan dengan sistem presidensialisme. Itu akan menjadi persoalan yang lain lagi dalam demokrasi.

HB: Kenapa bisa begitu?

SM: Dalam sistem presidensialisme artinya kepala pemerintahan itu adalah presiden yang dipilih langsung oleh masyarakat. Jadi presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR karena dipilih langsung oleh rakyat dan bertanggungjawab langsung kepada rakyat lewat pemilu nanti. Oleh karena itu dia punya otonomi untuk membuat keputusan-keputusan, tapi kerjasama dengan DPR.

HB: Karena DPR pun dipilih oleh rakyat?

SM: Jadi posisinya seimbang. Apabila dalam sistem presidensialisme sangat terbuka kemungkinan bahwa presiden itu datang dari partai politik yang

berbeda dari partai politik yang dominan di DPR. Seperti sekarang ini. Dalam kasus Indonesia, kalau saja Yusuf Kalla tidak mengambil Golkar, saya tidak bisa membayangkan kacau balaunya pemerintahan. Kita bayangkan SBY sebagai presiden yang dipilih langsung oleh rakyat tapi partainya di DPR sangat kecil. Kekuatannya itu hanya tujuh persen. Pasti akan banyak diblock, akan deadlock. Keputusan-keputusan atau policy yang diajukan pemerintah itu sangat mungkin akan diblock terus menerus oleh oposisi di DPR.

HB: Artinya yang mendukung dia hanya dari Partai Demokrat saja ya?

SM: Ya, dan tidak cukup. Akhirnya setiap kebijakan tidak bisa diputuskan. Kita akan kembali pada kebijakan yang dibuat tahun lalu. Kalau itu yang terjadi akhirnya kita macet. Stagnan di situ. Itu yang mengkhawatirkan. Ada persoalan kelembagaan politik yang bisa menghambat (perkembangan) demokrasi, yaitu sistem multipartai dan sistem presidensial.

HB: Jadi sebetulnya kedua sistem ini enggak cocok?

SM: Kurang cocok. Yang diharapkan adalah kalau kita punya sistem presidensial, kepartaiannya itu jangan lebih dari dua, seperti di Amerika. Itu lebih manageable. Dan seringkali presiden itu di dampingi oleh kongres yang juga dominan. Seperti sekarang di kongres yang berkuasa Partai Republik, sementara presiden dari Republic juga. Jadi lebih gampang. Orang akan berkata, "Wah, kalau begitu tidak ada check and balances."

Tapi kalau dilihat dari masalah effectiveness dan efisiensi dari pemerintahan hal semacam itu biasanya tidak jadi masalah. Apa alternatifnya untuk memecahkan masalah kita itu? Itu kan pertanyaannya. Faktanya kita punya sistem multipartai di satu sisi dan di sisi lain kita punya sistem presidensialisme. Oleh karena itu, bagaimana menyelesaikan masalah ini. Masalah ini bisa diselesaikan tidak ada jalan lain adalah kita mengharapkan kemampuan elit politik. Hanya itu saja. Kalau di antara elit politik itu tidak mungkin melakukan kerjasama untuk sebuah policy, maka kita akan deadlock. Nah untuk kasus kita sekarang adalah Yusuf Kalla mengambil Golkar.

HB: Artinya itu sebagai sesuatu yang sangat positif ya?

SM: Ya, kalau dilihat dari sisi effectiveness dan efisiensi pemerintahan.

HB: Sebab tidak mungkin Golkar memblock pemerintahan, karena wakil

presidennya adalah orangnya sendiri, bahkan ketua umumnya?

SM: Persis. Tapi kalau dilihat dari check and balances, toh tetap masih ada oposisi di sana. Katakan PDI Perjuangan. Walaupun tidak besar juga sudah cukup untuk teriak-teriak, dan nanti rakyat sendiri yang menilai bahwa pemerintahan ini tidak sungguh sungguh atau sebaliknya, "Alah, itu hanya teriak-teriak aja, tidak punya dasar." Akhirnya nanti masyarakat sendiri yang menentukan, mana yang masuk akal dan tidak masuk akal. Tapi pemerintahan jalan, toh. Tapi kalau misalnya Yusuf Kalla tidak mengambil itu, maka masyarakat juga akan bingung, "bagaimana ini enggak bisa memutuskan." Pemerintahan deadlock dan masyarakat enggak bisa menilai, karena tidak ada policy. Akhirnya yang disalahkan demokrasinya sendiri.

HB: Kecenderungan itu yang cukup menonjol dalam masyarakat kita. Artinya menyalahkan demokrasi sendiri?

SM: Kecenderungan yang Anda sebut tadi itu sebetulnya tumbuh di kalangan aktifis dan elit tertentu saja, yang punya tradisi panjang dengan ketidakpuasan (terhadap demokrasi) tersebut. Tapi kalau Anda amati secara seksama, secara sistematis bagaimana masyarakat melihat kemajuan demokrasi kita, saya optimis masyarakat menilainya positif. Ada progress. Bahwa di situ ada masalah dan banyak masalah, ya. Tapi mereka percaya bahwa tidak ada sistem terbaik selain demokrasi untuk mengatur Indonesia.

HB: Keyakinan Anda itu berdasarkan survey yang Anda lakukan?

SM: Survey-survey nasional yang kita lakukan. Kita mewawancarai masyarakat di Aceh, Papua, dan semua. Di atas 75 % percaya bahwa tidak ada sistem lain untuk Negara kita yang paling cocok kecuali demokrasi. Itu keyakinan masyarakat.

HB: Dengan segala macam kekurangannya?

SM: Dengan segala macam kekurangannya. Dan mereka juga tahu kekurangan-kekurangannya; mereka juga tahu bahwa itu tidak berjalan dengan mudah. Itu bukan masalah yang fundamental. Itu modal dasar kalau masyarakat punya keyakinan besar bahwa demokrasi adalah system terbaik untuk negeri kita walaupun tidak sempurna.

HB: Itu luar biasa sekali. Kepercayaan (terhadap sistem demokrasi) angkanya tinggi sekali ya?

SM: Sangat tinggi, dan saya memonitor secara regular setidaknya tiap tiga bulan sekali survey nasional.

HB: Dari segi itu ada progress?

SM: Ada progress. Tidak ada indikasi menurun. Kalau pun ada, itu lebih pada aspek kebijakan pemerintah. Misalnya tidak puas dengan kebijakan yang dibuat pemerintah, iya. Tapi kalau aspek bahwa demokrasi itu penting, demokrasi itu cocok, itu enggak ada perdebatan yang berarti. Ada tentu saja lima atau sepuluh persen orang yang tidak percaya terhadap sistem demokrasi.

HB: Jadi apa yang harus dilakukan partai politik. Kalau melihat sebetulnya rakyat harapannya begitu tinggi dan percaya dan mau bersabar sebetulnya untuk menekuni proses demokrasi ini. Dengan begitu partai politik itu harus memperhatikan modal dasar ini ya?

SM: Modal dasar yang ada di masyarakat untuk membuat demokrasinya lebih tumbuh. Kalau minggu yang lalu kita khawatir dengan masyarakat yang konflik, dst. Tapi kenyataannya kita lihat sekarang makin ke sini kan masyarakat makin paham; dan memerintah tidak mudah; dan demokrasi yang membutuhkan proses dan waktu. Dan saya melihat bahwa ini adalah, bagi parati politik sendiri, modal dasar seperti ini menjadi sangat penting di satu sisi dan di sisi lain partai politik tidak boleh lengah. Karena apa? Karena ternyata masyarakat mengikuti betul partai politik mana yang bekerja dan tidak bekerja. Pada akhirnya mereka akan menjatuhkan hukuman ketika ada kesempatan. Contohnya: dalam Pilkada sekarang. Jadi dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, coba bayangkan, dari tujuh provinsi yang sudah selesai melakukan pilkada untuk milih gubernur, tidak ada satu pun gubernur dari partai yang dominan di daerah itu dipilih oleh rakyat. Di Sulawesi Utara itu kalau melihat partai politik, yang harus menang adalah dari Golkar. Golkar menang besar di situ. Kenyataannya tidak, justru yang menang PDI Perjuangan. Di Sumatra Barat juga sama. Golkar paling besar di situ. Dalam kenyataannya yang menang adalah calon dari PDIP yang kekuatannya hanya tiga persen. Itu artinya apa, masyarakat akan menghukum partai politik. Partai politik jangan main-main dan jangan lengah. Mereka akan menghukumnya ketika kesempatan untuk menghukum itu datang.

HB: Dan kesempatan itu makin sering?

SM: Ya, makin sering dengan adanya pilkada langsung.

HB: Kalau Anda lihat partai-partai politik, kecenderungannya ke mana? Anda

tadi bilang bahwa dalam sistem prisedensial yang ideal itu hanya dua (partai), sebab manageable. Kalau lebih dari tujuh, ekstrim. Sulit. Apakah menurut Anda jumlah partai kecenderungannya akan mengecil atau makin banyak?

SM: Itu sangat tergantung pada electoral engineering, rekayasa kelembagaan pemilu. Kalau tidak ada perubahan sistem pemilu, maka kemungkinan akan tetap seperti ini. Tujuh besar tahun lalu, ya ada tujuh itu. Jadi electoral thresholdnya dua persen, dapat tujuh. Sekarang dinaikkan, masih juga tujuh. Kalau masyarakat melihat bahwa itu sebagai satu persoalan, bagian dari pendidikan politik, bahwa kalau terlalu banyak partai politik itu mempersulit pemerintahan, maka diharapkan akan tumbuh di masyarakat bahwa jumlah partai politik lebih baik sedikit. Kalau kesadaran itu tumbuh, maka harus disertai dengan perubahan kelembagaan politik, dalam hal ini sistem pemilu. Misalnya dengan menaikkan electoral threshold. Tujuh atau sepuluh persen misalnya. Coba bayangkan, yang tujuh besar itu yang punya suara di atas sepuluh persen kan cuma tiga partai: PKB, PDIP dan Golkar, dan dengan sendirinya yang lain itu hapus (keluar). Ujungnya apa? Ujungnya adalah bahwa orang-orang yang memilih partai-partai kecil tersebut pada ujungnya nanti akan mengerucut dan mengikuti partai-partai yang besar tersebut kalau direkayasa kelembagaan politiknya. Di situ orang akan teriak-teriak karena itu menghalangi hak orang untuk berpolitik. Di situ masalah tarik menarik antara effectiveness untuk pemerintahan di satu sisi dan di sisi lain kebebasan orang untuk membentuk partai politik dst.

HB: Dan juga kalau kita kaitkan dengan pembicaran kita dari awal tadi ya, fungsi partai politik adalah intermediasi, maka sedikitnya jumlah (partai), banyak orang akan bilang bahwa enggak ada lagi partai yang merepresentasikan saya nih..

SM: Persis. Apalagi kalau kepentingannya itu primordial. Sukuisme, agama, itu akan terjadi. Di situ trade off, bahwa di satu sisi mau pemerintahan efektif atau mau persoalan representasi. Di situ goyangan seni yang harus dimainkan dalam rekayasa dan pengembangan demokrasi ke depan.

HB: Jadi politik adalah the art of possibility, bukan sesuatu yang mutlak?

SM: Tapi ada kesempatan di situ.

HB: Itu kata kuncinya: kesempatan dan takkan pernah kita abaikan. Dengan itu kita akhiri diskusi kita. Terima kasih.