



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERBEDAAN SIKAP ANGGOTA KOALISI PARTAI POLITIK
PENDUKUNG PRESIDEN SUSILO BAMBANG
YUDHOYONO: STUDI KASUS HAK ANGKET DPR-RI
TENTANG PENGUSUTAN KASUS BANK CENTURY
(2009-2010)**

SKRIPSI

RIF'ATUL MAHMUDAH

0706283304

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
DEPOK
DESEMBER 2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERBEDAAN SIKAP ANGGOTA KOALISI PARTAI POLITIK
PENDUKUNG PRESIDEN SUSILO BAMBANG
YUDHOYONO: STUDI KASUS HAK ANGKET DPR-RI
TENTANG PENGUSUTAN KASUS BANK CENTURY
(2009-2010)**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Politik**

RIF'ATUL MAHMUDAH

0706283304

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

PROGRAM STUDI ILMU POLITIK

DEPOK

DESEMBER 2011

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : Rif'atul Mahmudah

NPM : 0706283304

Tanda tangan : 

Tanggal : 13 Desember 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Rifatul Mahmudah
NPM : 0706283304
Program Studi : Ilmu Politik
Judul Skripsi : Perbedaan Sikap Anggota Koalisi Partai Politik
Pendukung Presiden Susilo Bambang Yudhoyono:
Studi Kasus Hak Angket DPR-RI tentang
Pengusutan Kasus Bank Century (2009-2010)

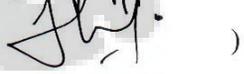
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik pada Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Wawan Ichwanuddin, S.IP., M. Si. ()

Penguji : Sri Budi Eko Wardani, S.IP., M. Si. ()

Ketua Sidang : Hurriyah, S.Sos., IMAS. ()

Sekretaris Sidang : Ikhsan Darmawan, S.Sos., M. Si. ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 13 Desember 2011

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur saya panjatkan ke hadirat Allah SWT atas karunia dan nikmat yang begitu besar. Shalawat dan salam semoga tetap tercurah pada junjungan Rasulullah SAW, manusia terbaik yang selayaknya menjadi panutan. Penulisan skripsi ini sayaawali dari ketertarikan pada kehebohan fenomena politik yang terjadi pada akhir tahun 2009 mengenai Kasus Bank Century. Pemberitaan media yang terus menerus hingga menyajikan debat di DPR-RI yang membuat *geregetan* menjadi ketertarikan tersendiri hingga kemudian saya kaitkan ketertarikan tersebut pada studi partai politik yang memang saat itu cukup saya minati. Bayangan bisa menikmati keseruan membahas tema ini ternyata tidak dapat betul-betul saya dapatkan karena ternyata tidak semudah yang dibayangkan. Namun, Alhamdulillah akhirnya dapat terselesaikan (dipaksa selesai oleh saya mungkin lebih tepatnya :p).

Terima kasih saya sampaikan kepada Mas Wawan Ichwanuddin, selaku pembimbing saya yang sangat baik, telah membagi ilmu, menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penulisan skripsi ini. Mohon maaf atas segala kekurangan dan kesalahan saya di antaranya pernah tidak ada kabar untuk beberapa waktu kemudian kembali dengan *progress* yang minim. Terima kasih atas segala kebaikannya. Kepada Mbak Sri Budi Eko Wardani, sebagai penguji yang telah memberi banyak masukan, kritik, dan saran agar skripsi ini dapat lebih baik lagi, terima kasih sebesar-besarnya. Terima kasih pula kepada Mbak Nurul Nurhandjati, selaku pembimbing akademik, atas segala nasihat serta masukan terkait akademik selama beberapa semester terakhir, juga terima kasih atas dorongannya untuk segera menyelesaikan skripsi.

Kemudian kepada Mas Cecep Hidayat selaku Ketua Prodi S1 Reguler, kepada Mbak Hurriyah selaku Sekretaris Prodi S1 Reguler sekaligus Ketua Sidang ketika saya diuji, kemudian Mas Ikhsan Darmawan selaku sekretaris sidang, terima kasih saran, kritik serta bantuan yang telah diberikan. Terima kasih kepada seluruh Staf Pengajar Departemen Ilmu Politik atas ilmu yang telah

diberikan selama ini, kepada mereka semoga senantiasa diberi kebaikan sehingga dapat terus memberikan ilmunya, menjadikannya manfaat dan bernilai ibadah.

Kepada narasumber saya, Bang Indra Jaya Piliang (Golkar) dan Bapak Ahmad Mubarak (Partai Demokrat), terima kasih telah meluangkan waktunya. Sayang sekali tidak jadi wawancara Bapak Romahurmuzyi (PPP) dan janji menjadi terbatalan. Terima kasih juga kepada Kak Gianto yang telah memberikan data awalan terkait Kasus Bank Century dalam penyusunan skripsi ini.

Untuk teman-teman Ilmu Politik 2007: Ania Safitri, Devy Dhian Cahyati, Fildzah Izzati, Kartika Hastuti, Ade Noviyanti, Puspa widya Kencana, Wike Devi Erianti, Clarina Andrenny, Melissa Suryadi, Widha Karina, Johanfan Fanie, Irma Amelia, SN Aulia, Wanda A, Vicianto Kurnia, Bagas Adi, Yusuf Hakim, Febriwan Rajab, Rizki Febari, Rizki Sadali, William Manggala, Ikhlusal Amal, Wilman Jaya Wardhana, Andre Cressenda, Ikhsan Kamil, Benny Septiadi, Ari Setianto, Raja Eben, Oscar Simamora, Kevin, Hasan Saeful Rijal, Fuad Yaumi, terima kasih atas kebersamaan selama ini. Untuk teman-teman Ilmu Politik 2006 (Adetya Ayu) dan teman-teman Ilmu Politik 2008 yang sering menanyakan perkembangan skripsi saya, terima kasih.

Untuk teman-teman SINTESA, Izzati Qonita yang selalu menanyakan kabar dan menyemangati di setiap pekan pertemuan kita, Usroh, Fathan Mubina, PP, UBI, DPM 2010 yang sering menanyakan perkembangan skripsi saya dan juga teman-teman INSURE (terima kasih sangat atas bantuannya terutama *support* data kliping koran) kemudian teman-teman seperti: Mbak Kartika D.Hapsari, Ania Safitri, Devy Dhian, Agnes Styowati, Rizka Panji, Yustina Sari, Latifah, Indah Purnamasari, Sulistyoningsih, Wenny-Resti, Dwi Asri Anggianasari dan lainnya yang secara intens menanyakan kabar, menyemangati, menawarkan bantuan, ataupun berbagi kisah karena beberapa dari mereka juga sedang mengerjakan skripsi. Teman-teman dan anak-anak di TPA Mahameru yang bisa menjadi tempat berganti aktifitas di kala bosan. Terima kasih banyak.

Terima kasih juga untuk laptop yang senantiasa menemani sejak lebih dari empat tahun lalu, untuk *playlist* musik di laptop yang menemani dan memacu

untuk mengetik di hari-hari terakhir sebelum *deadline*. Terima kasih untuk semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang secara langsung ataupun tidak membantu penulisan skripsi ini.

Last but not least, terima kasih sedalam-dalamnya ingin saya sampaikan kepada kedua orang tua, Abi Ahmadun dan Ummi Henni Suryani atas doa, keridhaan, dorongan, dukungan, dan segalanya yang diberikan untuk mendukung saya. Juga untuk adik-adik saya, Zakiyah Nurunnisa, Hanik Rosyidah, dan Khusnul Ma'rifah yang turut memberi dukungan pula. Mohon maaf atas ketidakmampuan hingga tertundanya kelulusan.

Untuk segenap pembaca, mohon maaf jika masih banyak kekurangan. Semoga skripsi ini dapat memberi manfaat.

Depok, Desember 2011

Rif'atul Mahmudah

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Rif'atul Mahmudah
NPM : 0706283304
Program Studi : Ilmu Politik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Perbedaan Sikap Anggota Koalisi Partai Politik Pendukung Presiden Susilo Bambang Yudhoyono: Studi Kasus Hak Angket DPR-RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century (2009-2010)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Depok
Pada tanggal 13 Desember 2011

Yang menyatakan



(Rif'atul Mahmudah)

ABSTRAK

Nama : Rif'atul Mahmudah

Program Studi : Ilmu Politik

Judul :

Perbedaan Sikap Anggota Koalisi Partai Politik Pendukung Presiden Susilo Bambang Yudhoyono: Studi Kasus Hak Angket DPR-RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century (2009-2010)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui terjadinya perbedaan sikap partai politik anggota koalisi pendukung pemerintahan SBY dalam Hak Angket *Bailout* Bank Century. Koalisi lazimnya dibentuk untuk memberi dukungan atas kebijakan yang dilakukan pemerintah. Namun, dalam hak angket tersebut, tujuan itu tidak tercapai karena sikap anggota koalisi dalam mendukung kebijakan tersebut tidak mampu mencapai mayoritas ketika dilakukan *voting*. Terdapat tiga kondisi yang memengaruhi terjadinya perbedaan sikap tersebut di antaranya adalah pembentukan koalisi yang mencakup bentuk koalisi yang terbentuk serta penggunaan sistem pemerintahan presidensial dan sistem kepartaian multipartai, pola interaksi partai politik termasuk di dalamnya kesepakatan dalam koalisi serta *positioning* partai, baik dalam koalisi maupun di hadapan publik. Kekuatan partai politik di DPR tidak menjadi jaminan bagi partai untuk mampu menjadi pengontrol dalam koalisi. Terdapat kondisi lain terkait tiga hal tersebut di atas yang juga memengaruhi sehingga inkompatibilitas perpaduan sistem presidensial dan sistem multipartai tidak menjadi satu-satunya sebab.

Kata Kunci : koalisi partai politik, sistem presidensial, multipartai, disiplin koalisi.

ABSTRACT

Name : Rifatul Mahmudah

Study Program: Political Science

Title:

***Stance Difference of Coalition Members of the Political Parties
Supporting President Susilo Bambang Yudhoyono: Case Study House of
Representative's Right of Inquiry on Investigation of Century Bank Case
(2009-2010)***

This research aims to find out the stance differences towards House of Representative's Right of Inquiry on Investigation of Century Bank Case among political parties that are member of coalition supporting SBY government. The coalition is customarily formed to provide support for the government's policy. However, it was not achieved in the right of inquiry because of the members of coalition's stances in supporting the policy couldn't able to reach majority when voting conducted. There are three conditions that affect stance differences: the formation of coalition that includes form coalition formed, the use of presidential system of government and multi-party system, and the interaction pattern of political parties which the coalition agreement and the positioning of the party either in coalition or in public are included in it. The power of political party in House of Representative is not a guarantee for a party to be able to be the controller in coalition. There are conditions related to three things mentioned above are also affecting so that the blend incompatibility presidential system and a multiparty system is not the only cause.

Keywords: coalition of political parties, presidential system, multi-party, coalition of discipline.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Permasalahan	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Signifikansi Penelitian	6
1.5 Kerangka Konseptual	8
1.6 Alur Berpikir	17
1.7 Asumsi	18
1.8 Metode Penelitian	18
1.9 Sistematika Penulisan	21
BAB 2 KEPARTAIAN DI INDONESIA PASCA ORDE BARU DAN TERBENTUKNYA KOALISI PARTAI POLITIK PENDUKUNG PRESIDEN SBY	22
2.1 Kepartaian di Indonesia dan Koalisi Partai Politik Pasca Orde Baru	25
2.2 Kepartaian di Indonesia dan Terbentuknya Koalisi Pendukung Pemerintahan pada 2004 dan 2009	29
2.2.1 Koalisi pada Pemerintahan SBY Periode Pertama	30
2.2.2 Koalisi pada Pemerintahan SBY Periode Kedua	37
BAB 3 SIKAP PARTAI POLITIK TERHADAP KASUS BANK CENTURY	47
3.1 Gambaran Umum Bank Century	47
3.2 Kebijakan <i>Bailout</i> Bank Century	49
3.3 Pembahasan Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century	51
3.4 Dinamika Koalisi Partai Politik Pendukung Pemerintah Pasca Voting	62
BAB 4 ANALISIS SIKAP PARTAI POLITIK ANGGOTA KOALISI PENDUKUNG PRESIDEN SBY TERHADAP KASUS BANK CENTURY	65
4.1 Pembentukan Koalisi	66
4.2 Pola Interaksi Partai Politik Anggota Koalisi	70
4.2.1 Upaya-upaya Partai Demokrat dan Tekanan terhadap Anggota Koalisi	71
4.2.2 Kesepakatan dan Mekanisme Disiplin Koalisi	76
4.3 <i>Positioning</i> Partai Anggota Koalisi	80
BAB 5 KESIMPULAN	91
DAFTAR REFERENSI	95
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Perolehan Suara pada Pemilu Orde Baru.....	23
Tabel 2.2. Hasil Pemilu 1999.....	26
Tabel 2.3. Komposisi Kabinet Persatuan Nasional Era Gus Dur.....	28
Tabel 2.4. Pemilihan Presiden tahun 2004.....	32
Tabel 2.5. Perkembangan Distribusi Menteri pada KIB I.....	34
Tabel 2.6. Corak Ideologi dan Basis Massa Parpol Koalisi (2004-2009).....	37
Tabel 2.7. Partai Pemenang Pemilu 2009.....	38
Tabel 2.8. Pemilihan Presiden tahun 2009.....	39
Tabel 2.9. Daftar Menteri KIB beserta Afiliasinya.....	42
Tabel 2.10. Sikap Fraksi terhadap Usulan Penggunaan Hak Angket DPR Periode 2004-2009.....	44
Tabel 3.1. Hasil <i>Voting</i> Kedua Opsi.....	61
Tabel 4.1. Sikap Partai Politik Anggota Koalisi terhadap Kasus Bank Century.....	65
Tabel 4.2. Sikap Partai Politik Anggota Koalisi KIB II dalam Usulan Penggunaan Hak Angket DPR RI 2004-2009.....	89

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Hasil Pemilihan Umum 2004
- Lampiran 2. Hasil Pemilihan Umum 2009
- Lampiran 3. Tabel Opsi Kesimpulan A dan C
- Lampiran 4. Pedoman Wawancara



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilihan presiden langsung tahun 2009 mengantarkan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) terpilih kembali menjadi Presiden Indonesia. SBY menang 60,80% suara¹ sehingga Pilpres hanya dilakukan satu putaran. Sementara itu, dua pasang kandidat lainnya yakni Megawati Soekarno Putri dan Prabowo Subianto serta Jusuf Kalla (JK) dan Wiranto yang masing-masing memperoleh suara sebesar 26,79% dan 12,41%.² Dalam pencalonannya sebagai presiden tersebut, SBY didukung oleh 25 partai. Jumlah suara 25 partai peserta Pemilu 2009 yang mendukung SBY mencapai 59,70%. Adapun perolehan partai-partai pendukung tersebut yang lolos menempatkan kadernya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berjumlah 56,07% dari total seluruh kursi di DPR.

Secara rinci, jumlah kursi partai pendukung pemerintahan SBY di DPR terdiri atas Partai Demokrat sebesar 148 kursi, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebesar 57 kursi, Partai Amanat Nasional (PAN) sebesar 46 kursi, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebesar 38 kursi, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebesar 28 kursi.³ Dukungan terhadap pencalonan SBY untuk periode kedua pemerintahannya ini terlihat sangat besar, baik dari masyarakat maupun dari partai-partai politik.

Dukungan terhadap SBY pada pemerintahan periode kedua ini kemudian tidak hanya berasal partai-partai pendukung ketika pencalonan saja. Saat terpilih dan dalam penyusunan kabinet kemudian, dukungan terhadap pemerintahan SBY bertambah dari Golongan Karya (Golkar) yang ketika Pemilu Legislatif 2009 memperoleh suara sebesar 14,45% suara. Dukungan Golkar terhadap pemerintahan SBY tersebut menjadikan kekuatan pendukung pemerintah semakin

¹ Hasil Rekapitulasi Nasional Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu 2009, diperoleh dari http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/pilpres2009/rekapitulasi_nasional.pdf pada 15 Februari 2011, pukul 12.39.

² Hasil Rekapitulasi Nasional, Data KPU, diperoleh dari <http://kpu.go.id> pada 16 Februari 2011, pukul 10.56.

³ Diolah dari data anggota DPR yang diperoleh dari <http://dpr.go.id/id/anggota/> pada 16 Februari 2011, pukul 09.36.

besar secara matematis. Jumlah dukungan yang besar secara matematis tersebut menjadikan koalisi partai politik pendukung SBY menjadi koalisi yang besar dalam hal kuantitas dukungan sehingga terlihat kokoh dan memiliki harapan besar bagi dukungan terhadap pemerintahan dan stabilitas politik.

Namun, belum lama dilantik, pemerintahan SBY dihadapkan pada kasus yang cukup menarik perhatian publik yakni kasus Bank Century. Kasus ini sebenarnya merupakan kasus yang terjadi pada tahun 2008 tetapi baru muncul ke permukaan akhir tahun 2009. Bank Century merupakan salah satu bank yang dianggap gagal dan memerlukan dana talangan agar dapat diselamatkan. Dana sebesar 6,7 triliun rupiah kemudian dikeluarkan oleh pemerintah untuk menyelamatkan bank tersebut. Jumlah ini, jauh lebih besar dari 1,3 triliun yang disetujui DPR. Adapun dana tersebut diberikan secara bertahap sejak 23 November 2008.⁴ Penyelesaian kasus ini kemudian mendorong munculnya usulan pembentukan Panitia Khusus Hak Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century. Dalam pembahasan untuk menyikapi persoalan tersebut, partai-partai politik di DPR memiliki sikap yang berbeda-beda dan menunjukkan dinamika tersendiri. Sikap yang dikeluarkan partai politik dalam menanggapi kasus seperti Bank Century ini tentu tidak terlepas dari pengaruh kepentingan politiknya. Terdapat pertimbangan-pertimbangan yang mendasari partai untuk bersikap tertentu. Pada hakikatnya, hal tersebut merupakan bentuk dari persaingan politik partai-partai.

Partai Demokrat sebagai partai pengusung utama SBY dalam pilpres juga mempunyai kepentingan untuk menjaga stabilitas politik. Persoalan seperti kasus Bank Century ini tentu dapat memberi pengaruh kepada dukungan dan stabilitas pemerintahan yang dimilikinya. Pemerintahan SBY harus mampu memelihara dukungan partai-partai anggota koalisi yang cukup besar jumlahnya. Ini merupakan hal yang tidak mudah untuk dilakukan, terlebih dalam negara yang mengombinasikan sistem multipartai dengan presidensialisme. Menurut Scott Mainwaring, kombinasi antara sistem presidensialisme dengan multipartai merupakan kombinasi yang sulit dan tidak lazim. Dari 31 negara, hanya satu yang

⁴ “Di Balik Skandal Bank Century” diperoleh dari <http://www.koran-jakarta.com/berita-detail.php?id=38983> pada 15 Februari 2011 pukul 16.05

berhasil dengan kombinasi tersebut.⁵ Pada umumnya, negara dengan sistem presidensial dipadukan dengan sistem dwipartai dan sistem parlementer dipadukan dengan sistem multipartai. Pendapat Mainwaring merupakan hasil studinya di sejumlah negara. Sebagai contoh, Amerika Serikat merupakan salah satu contoh negara yang dianggap berhasil dengan sistem presidensialnya karena menggunakan sistem kepartaian dwipartai.

Sistem presidensial sebagai sistem pemerintahan yang digunakan di Indonesia semakin kuat kedudukannya ketika reformasi bergulir. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 kemudian mengamanatkan jabatan eksekutif (dalam hal ini presiden) dipilih langsung oleh rakyat. Pemilihan langsung ini kemudian memberikan legitimasi yang lebih besar terhadap presiden dan wakil presiden. Adapun penerapan multipartai sudah berlangsung sejak pemilu pertama tahun 1955 sebelum akhirnya dilakukan penyederhanaan pada Orde Baru dan kembali berkembang ketika reformasi bergulir. Semangat demokrasi menjadi salah satu faktor yang menjadi pendorong bagi tumbuhnya partai politik di Indonesia dan menjadikannya kembali ke sistem multipartai. Pada akhirnya, penerapan sistem presidensial dan sistem multipartai menjadi kombinasi yang dimungkinkan dari kondisi tersebut di atas. Kombinasi ini juga kemudian mengondisikan terbentuknya koalisi partai politik. Seorang calon presiden dan wakil presiden yang akan mengikuti pemilihan umum haruslah mempunyai dukungan yang besar untuk dapat dalam pemilihan presiden (pilpres). Dukungan besar tersebut lazimnya berasal dari partai-partai yang kemudian menjadi mesin politik bagi calon pemimpin tersebut.

Konsekuensinya adalah dalam menjalankan pemerintahannya, presiden perlu memberi perhatian kepada aspirasi yang berasal dari partai-partai pendukungnya. Ada tawar-menawar dan kompromi yang kemudian terjadi antarpartai yang berkoalisi tersebut. Menjadi persoalan ketika tawar-menawar yang kental dengan persaingan tersebut tidak menemui titik temu. Di satu sisi, presiden sebagai kepala pemerintahan mempunyai kekuasaan yang cukup besar dengan hak prerogatif yang dimilikinya, legitimasi yang besar karena dipilih

⁵ Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies*, (Vol. 26, No.2, 1993), hlm. *Abstract*.

langsung, dan tidak bertanggungjawab secara langsung kepada parlemen. Presiden pun perlu mempertahankan stabilitas politiknya dengan memperoleh dukungan dalam kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan. Di sisi lain, partai-partai politik yang mewarnai parlemen berusaha untuk mengadvokasi kepentingan politiknya.

Akhir Hak Angket tentang Kasus Bank Century ini menunjukkan koalisi yang dibangun untuk mendukung pemerintahan SBY, tidak mampu memberikan dukungan bagi kebijakan *bailout* yang dilakukan oleh pemerintah. Dari partai-partai anggota koalisi, hanya Partai Demokrat, PAN dan PKB yang mendukung kebijakan ini melalui pemilihan Opsi A ketika dilakukan *voting*. Dukungan tersebut pada akhirnya tidak mampu mencapai jumlah mayoritas padahal salah satu tujuan dibentuknya koalisi adalah tercapainya mayoritas di parlemen.

Kasus Bank Century yang menuai kontroversi seperti yang telah disebutkan di atas dalam penelitian ini akan digunakan sebagai studi kasus untuk melihat terjadinya dinamika sebuah koalisi partai politik pendukung pemerintahan. Pada dinamika tersebut, persaingan politik merupakan bagian di dalamnya yang juga memengaruhi kondisi koalisi partai politik. Kasus Bank Century dalam penelitian ini dijadikan peristiwa penting untuk melihat dinamika yang terjadi pada koalisi partai politik pendukung SBY periode kedua serta untuk mengetahui sejauhmana tujuan dalam berkoalisi yakni memperoleh dukungan di DPR dapat tercapai.

Kasus ini dipilih karena merupakan kasus yang cukup besar, terjadi di awal pemerintahan dan menjadi ujian tersendiri bagi pemerintahan yang baru saja dibentuk. Pemberitaan terhadap kasus ini oleh media pun dilakukan secara massif sehingga pengetahuan masyarakat terhadap kasus ini juga menjadi tinggi dibandingkan dengan pemberitaan lain. Hasil survei nasional yang dilakukan Indo Barometer menunjukkan bahwa kasus ini menyita perhatian publik. Hal ini terbukti dari tingkat pengetahuan publik yang sangat tinggi terhadap kasus ini yakni sebesar 77%. Angka ini di atas pengetahuan masyarakat tentang Program 100 Hari Pemerintahan SBY-Boediono (49%) dan penahanan Bibit Waluyo-Chandra Hamzah (69%) dah hanya kalah populer dengan kasus pembunuhan

Nasruddin Zulkarnaen (79%).⁶ Tingginya perhatian masyarakat menjadikan Kasus Bank Century ini memiliki arti penting, termasuk bagi partai politik dalam memosisikan dirinya di hadapan masyarakat. Penilaian masyarakat terhadap partai politik dapat terbentuk dari sikap-sikap partai politik tersebut dalam menyikapi kasus ini.

1.2 Rumusan Permasalahan

Partai Demokrat sebagai pengusung utama SBY merupakan partai dengan kursi terbanyak di DPR. Meski mempunyai kursi yang paling banyak dibandingkan partai-partai lain, jumlah kursi yang dimilikinya tidak cukup untuk mencapai mayoritas di DPR. Terdapat delapan partai politik lainnya yang lolos *parliamentary threshold* dan mengisi kursi di DPR. Dari delapan partai tersebut, lima di antaranya adalah anggota koalisi pendukung pemerintah bersama Partai Demokrat. Banyak partai di parlemen memungkinkan banyak tuntutan, pandangan ataupun sikap yang masing-masing memiliki keinginan untuk dipenuhi.

Indonesia menggunakan sistem pemerintahan presidensial dengan sistem kepartaian multipartai, kombinasi yang sulit dan tidak lazim menurut Scott Mainwaring. Presiden dalam sistem presidensial merupakan pusat kekuasaan eksekutif. Kekuasaan tersebut dapat mengalami kebuntuan manakala dikombinasikan dengan sistem multipartai yang sebenarnya lazim digunakan pada pemerintahan parlementer. Dalam sistem multipartai, terjadinya koalisi merupakan sesuatu yang sangat mungkin terjadi. Presiden terpilih pada akhirnya dihadapkan pada kondisi harus melakukan kompromi dengan partai-partai untuk memperoleh dukungan dalam setiap kebijakannya. Kompromi tersebut bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilakukan mengingat kepentingan yang ada tidak selalu sama. Hal ini sesuai dengan hasil studi yang telah dilakukan oleh Scott Mainwaring. Namun, perpaduan dan kerumitan tersebut selayaknya tidak serta menjadi alasan bagi kegagalan pemerintah dalam membangun koalisi.

⁶ Hasil survei nasional Indo Barometer yang dilakukan pada 8-18 Januari 2010 di 33 provinsi di seluruh Indonesia dengan jumlah responden 1200 yang dipilih dengan metode multistage random sampling. Margin of error sebesar +/- 3,0% pada tingkat kepercayaan 95%.

Penelitian ini akan mengkaji mengenai koalisi partai pendukung pemerintahan SBY yang pada awal masa pemerintahan di periode kedua dihadapkan pada persoalan *bailout* Bank Century. Dinamika penyelesaian kasus ini tentu berimbas pada kondisi koalisi partai pendukung pemerintah tersebut. Sebelum lebih jauh membahas hal tersebut, penelitian ini juga akan menjawab sejumlah pertanyaan yaitu mengenai bentuk koalisi yang terbangun. Selain bentuk koalisi, kemudian akan digambarkan pula mengenai sikap partai-partai politik di DPR terhadap *bailout* Bank Century. Setelah dilakukan penguraian mengenai hal tersebut di atas, penelitian ini akan mencoba memberi jawaban atas pertanyaan *mengapa terjadi perbedaan sikap anggota koalisi partai pendukung pemerintahan SBY dalam Hak Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century di DPR?*

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini, terdapat tujuan yang ingin dicapai sehingga penulisan ini nantinya dapat memberi manfaat lebih luas. Adapun tujuan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut.

1. Menjelaskan dinamika Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century
2. Menjelaskan sikap partai politik pendukung pemerintahan SBY dalam Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century
3. Menjelaskan sebab terjadinya perbedaan sikap partai politik anggota koalisi pendukung pemerintahan SBY.

1.4 Signifikansi Penelitian

Signifikansi penelitian ini adalah membahas dinamika koalisi partai politik dalam penyelesaian Kasus Bank Century, sebuah kasus yang masih terbilang baru ketika penelitian dilakukan. Sejauh ini, tulisan-tulisan mengenai Kasus Bank Century pada umumnya lebih kepada ulasan kasus tersebut dengan merinci kronologis dari awal hingga penanganannya oleh pansus di DPR. Beberapa dari

buku terkait kasus ini di antaranya adalah buku yang diterbitkan Kompas berjudul *Centurygate*. Buku ini merupakan kumpulan tulisan berupa opini dari sejumlah pakar baik itu ekonomi maupun politik. Terdapat pula buku karangan Bambang Soesatyo, salah satu inisiator hak angket, berjudul *Skandal Gila Bank Century* yang berisi catatan Bambang Soesatyo sebagai salah satu pelaku dalam hak angket di DPR. Buku ini banyak memaparkan kronologis dan kondisi keuangan saat itu serta hasil investigasi pansus dan sedikit membahas sikap partai politik. Buku Fahri Hamzah berjudul *Kemana Ujung Century?* Juga merupakan sebuah catatan penelusuran seorang Mantan Anggota Pansus Pengungkapan Bank Century. Sedikit berbeda dengan Bambang Soesatyo, buku tersebut tidak banyak mengungkap partai politik. Buku yang terbit lebih baru ini lebih banyak memuat fakta-fakta yang ditemukan dan lebih berkembang dibandingkan dengan buku pendahulunya.

Penelitian ini memiliki bahasan yang berbeda dengan tulisan-tulisan tersebut di atas. Bahasan dalam penelitian ini nantinya tidak menjadikan aspek ekonomi menjadi ulasan utama, tetapi yang menjadi fokus pemaparan dalam penelitian ini adalah mengenai sikap partai politik. Di samping mengulas hal tersebut, dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai dinamika yang terjadi dalam tubuh koalisi partai politik pendukung SBY. Selain itu, fokus utama dari penelitian ini adalah menunjukkan mengenai penyebab terjadinya perbedaan sikap partai politik anggota koalisi pendukung pemerintah.

Penelitian lain terkait perpaduan sistem presidensial dan multipartai di Indonesia yang secara spesifik membahas efektifitas pemerintahan SBY telah ada terlebih dahulu yakni pada buku *Presidensialisme Setengah Hati* yang merupakan penelitian skripsi Hanta Yuda AR. Namun, pada buku tersebut, pembahasannya adalah pada pemerintahan SBY periode pertama bersama Jusuf Kalla dengan titik berat penelitiannya adalah pada kombinasi sistem presidensialisme dan multipartai yang merupakan kombinasi tidak efektif dalam sebuah negara. Titik tekan atau fokus pada penelitian inilah yang akan menjadikannya berbeda, yakni pada perbedaan sikap partai politik anggota koalisi pendukung SBY. Kombinasi sistem multipartai dan presidensialisme dalam penelitian ini lebih ditempatkan

sebagai latar sistem perpolitikan di Indonesia. Diharapkan hasil penelitian ini mampu memperkaya khasanah keilmuan terkait koalisi partai politik di Indonesia.

1.5 Kerangka Konseptual

Menurut Miriam Budiardjo, partai politik merupakan kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional, sehingga dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.⁷

Anthony Downs memperkenalkan *office seeking theory* yang mempunyai inti tujuan utama yang hendak dicapai oleh partai adalah duduk di pemerintahan. Menurut Downs, *political parties in a democracy formulate policy strictly as a means of gaining votes*. Pandangan ini mengimplikasikan, dalam demokrasi, pemerintah selalu berusaha untuk memaksimalkan jumlah suara yang akan diperoleh.⁸ Jadi, partai menurut pandangan klasik Downsian, merupakan sebuah tim untuk melakukan kontrol terhadap aparat pemerintahan. Hal tersebut dilakukan dengan memenangkan pemilihan. Untuk memenangkan pemilihan, partai mengambil posisi pengambil kebijakan. Darinya, partai memiliki kecenderungan untuk menikmati keuntungan daripada untuk melayani masyarakat. Asumsi Downsian ini menjadi basis bagi pengembangan studi kompetisi partai.⁹

Koalisi Partai Politik

Koalisi partai politik merupakan bentuk kohesivitas partai-partai politik dalam suatu negara. Menurut Lawrence C. Dodd, dalam sistem multipartai, partai-partai yang ada harus masuk ke dalam koalisi dengan partai-partai lain dalam rangka memperoleh kekuasaan dan pemegang kontrol. Untuk mencapai

⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 404.

⁸ Anthony Downs, "An Economic Theory of Political Action in Democracy", *Journal of Political Economy*, vol. 65, No. 2 (Apr., 1957), hlm. 137.

⁹ Daniela Gianetti dan Kenneth Benoit (ed.), *Intra-Party Politics and Coalition Government*, (New York: Routledge, 2009), hlm. 4.

kepentingan memperoleh kontrol atas pemerintahan dalam mayoritas bersama, partai yang berkoalisi harus meninggalkan ideologi awal mereka demi tercapainya kebersamaan.¹⁰ Dodd juga menjelaskan mengenai dua kondisi yang harus ada dalam pembentukan koalisi.¹¹

1. Partai harus mampu melakukan negosiasi dan kompromi.
2. Partai harus dapat mengumpulkan informasi dan menganalisis mengenai kekuatan dari partai lain.

H. Kitschelt dan R. Smith (2002) seperti dikutip Gianetti dan Benoit mengungkapkan, terjadinya kohesi antarpartis dapat merupakan bentuk kesepakatan antarpartis untuk memiliki sikap tertentu pada sebuah isu.¹² Namun, dapat pula kohesi tersebut dikarenakan kesamaan dalam preferensi terhadap kebijakan juga fenomena kesamaan ketika terdapat *voting* di parlemen.¹³

Institusionalisasi koalisi partai politik pada suatu negara bergantung pada sistem yang terdapat pada negara itu sendiri. Koalisi pada umumnya dibangun untuk mencapai jumlah mayoritas di parlemen. Koalisi lebih banyak terjadi di negara dengan sistem multipartai yang seringkali dipadukan dengan sistem parlementer. Dalam sistem multipartai yang pada umumnya lebih menggunakan sistem parlementer, pembentukan koalisi dibutuhkan bagi sebuah partai, misalnya partai pemerintah, untuk memperoleh dukungan mayoritas di parlemen. Pada sistem tersebut, titik berat kekuasaan berada di tangan parlemen serta partai-partai sehingga hidup-mati kabinet ditentukan olehnya, terlebih jika kabinet terbentuk berdasarkan koalisi. Kabinet cenderung lemah dan ragu-ragu dalam tindakannya. Ketidakpastian dalam tubuh koalisi dapat memperlemah badan eksekutif, terutama terhadap partai-partai oposisi.¹⁴ Lemahnya kekuasaan eksekutif dapat menjadikan stabilitas politik menjadi terganggu.¹⁵

¹⁰ Lawrence C. Dodd, *Coalitions in Parliamentary Government*, (New York: Princeton University Press, 1976), hlm. 35.

¹¹ *Ibid.* hlm. 52.

¹² Gianetti dan Benoit (ed.), *op. cit.*, hlm. 5.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998), hlm. 29-30

¹⁵ Scott Mainwaring. "Presidentialism, Multiparty Systems and Democracy: The Difficult Equation", *Working Paper #144*, (1990), hlm. 12.

Sementara itu, pada negara dengan sistem presidensial yang pada umumnya menggunakan sistem dwipartai, jarang terdapat pembentukan koalisi. Penyebab pembentukan koalisi jarang dilakukan pada sistem presidensial adalah prinsip pembagian kekuasaan mengingat kedudukan presiden tidak bergantung pada parlemen, presiden juga tidak membutuhkan kerjasama dengan partai politik kecuali dengan partai politiknya sehingga partai tidak mempunyai komitmen untuk mendukung pemerintahan.¹⁶ Meski koalisi partai politik lazim terjadi di negara dengan sistem parlementer, bukan berarti koalisi yang terjadi dalam sistem presidensial merupakan sebuah penyimpangan. Menurut Linz seperti yang dikutip oleh Cheibub, kegagalan dalam pembentukan koalisi pemerintahan dalam sistem presidensial akan menyebabkan pemerintahan legislatif yang tidak efektif, *deadlocks*, dan bahkan gangguan bagi rezim demokratis.¹⁷ Dalam sistem presidensial, meski partai presiden seringkali mempunyai suara banyak, tetapi belum tentu menjadi mayoritas di legislatif. Karena tidak adanya mekanisme untuk memastikan mayoritas legislatif, presiden perlu membangun koalisi legislatif baru di setiap isu.¹⁸

Perpaduan sistem presidensial dan multipartai yang berlaku di Indonesia pada akhirnya menjadi latar belakang bagi format politik di Indonesia. Bagi Scott Mainwaring institusi politik yang ada dalam sebuah negara akan menciptakan insentif dan disinsentif kepada aktor politik, membentuk identitas aktor politik, dan membangun konteks dalam sebuah kebijakan publik, serta berpengaruh pada konstruksi rezim demokrasi. Format ini kemudian menjadikan kondisi tersendiri bagi Indonesia. Sistem presidensial yang memang secara inheren memiliki kelemahan terkait pembentukan koalisi, semakin lemah pula ketika dipadukan dengan sistem yang tidak lazim digunakan bersama sistem presidensial yaitu sistem multipartai. Menurut Scott Mainwaring, sistem presidensial tidak otomatis mengganggu kinerja dan stabilitas demokrasi di suatu negara. Kombinasi sistem presidensial dan multipartai menjadikan lebih memungkinkan terjadinya

¹⁶ Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, (New York: Cambridge University Press, 2007), hlm. 8.

¹⁷ *ibid.*, hlm. 68

¹⁸ Scott Mainwaring, *op. cit.* 1993. Hlm. 4.

kebuntuan antara eksekutif dan legislatif dibandingkan jika pada sistem parlementer.

Dalam sistem parlementer, partai memilih kabinet dan perdana menteri yang akan menjalankan pemerintahan, sedangkan pada sistem presidensial, presiden memilih sendiri kabinetnya sehingga partai memiliki komitmen yang kurang dalam mendukung pemerintahan. Kedua, pada banyak sistem presidensial, banyak anggota dewan yang tidak mendukung pemerintahan. Ketiga, dorongan partai untuk meretakkan koalisi pada umumnya lebih kuat dalam sistem presidensialisme.¹⁹ Selain faktor tersebut di atas, terdapat pula fragmentasi yang menjadikan pembentukan koalisi dalam sistem presidensialisme-multipartai menjadi sulit. Fragmentasi tersebut tidak jarang sulit untuk diperkirakan mengingat fragmentasi yang terjadi tidak berdasarkan ideologi melainkan lebih kepada faktor kepentingan. Ideologi partai politik pada akhirnya mudah untuk bergeser sehingga partai politik di Indonesia tidak dapat diidentifikasi sebagai partai kanan atau kiri seperti di Barat.²⁰ Tarik menarik, kompromi, dan rentannya kebuntuan yang terjadi kemudian mampu menjadikan koalisi yang dibentuk partai politik tidak dapat mencapai tujuannya.

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah idealnya mendapat pengawasan dari legislatif. Fungsi tersebut dapat terganggu ketika kompromi maupun tarik menarik kepentingan mengalami jalan buntu. Setiap permasalahan yang dibahas di parlemen tentu memiliki peluang untuk terjadi kebuntuan tersebut. Permasalahan mengenai kasus Bank Century merupakan permasalahan yang akan diteliti untuk melihat bagaimana kondisi koalisi partai politik pendukung pemerintahan SBY.

Adapun pembentukan koalisi menurut Cheibub, koalisi dalam pemilu belum tentu akan secara otomatis menjadi koalisi dalam pemerintahan.²¹ Pandangan ini berbeda dengan pandangan Zelanik yang menjadikan pemilihan umum menjadi salah satu kriteria dalam mengidentifikasi koalisi pemerintahan. Namun, realitasnya, koalisi pada umumnya dimotori oleh pemimpin partai dan

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 4

²⁰ Kevin Evans, "Politik Aliran yang Mana?", *Majalah Tempo*, 5 April 2009, hlm. 56.

²¹ Jose Antonio Cheibub, *op.cit.*, hlm. 74.

kemudian perilaku partai dikoordinasikan serta diberlakukan *reward and punishment* oleh pemimpin partai atau mereka yang mengontrol agenda legislatif.²² Riker juga mengungkapkan, pembentukan koalisi dimulai ketika pemimpin mengambil bagian dalam sebuah kebijakan. Pemimpin pula lah yang kemudian menarik dukungan.²³ Lebih lanjut Riker menjelaskan terdapat beberapa hal yang biasanya akan diterima sebagai konsekuensi dalam koalisi politik, yakni berupa ancaman balas dendam, dijanjikan uang (hal ini terjadi pada transaksi yang berkaitan dengan uang), diberi harapan akan memperoleh imbalan terkait kebijakan tersebut ketika tujuan tercapai, diberi harapan untuk menjadi penentu kebijakan selanjutnya yakni berganti posisi dengan partai yang sebelumnya memimpin (ada pergiliran), dan memperoleh kepuasan secara emosional.²⁴ Poin terakhir yang disebutkan oleh Riker ini, berbeda dengan poin sebelumnya yang hanya bersifat retorika.

Kelima hal di atas, dapat dikategorikan sebagai hal-hal yang akan diperoleh partai politik sebelum *reward* dan *punishment* yang merupakan mekanisme disiplin koalisi partai politik diberlakukan. Mekanisme ini merupakan sebuah sarana bagi pemerintah untuk mendapatkan dukungan legislatif yang lebih konsisten dan dapat diprediksikan bagi kebijakan mereka. Adapun imbalan-imbalan yang akan diperoleh partai politik tergantung pada beberapa hal, yaitu:²⁵

1. Keuntungan yang diperoleh setelah diambil keputusan. (*contingent payments out of profits*)
2. Sejauh mana upaya yang dilakukan dan bekerjanya modal-modal yang dimiliki (*payments out of working capital*). Modal yang dimaksud dalam hal ini termasuk berupa keahlian.
3. Aset inheren yang melekat (*payments out of fixed asset*), contohnya adalah kharisma.

²² Daniella Gianetti, *Op.cit.*, hlm. 5.

²³ William Riker, *The Theory of Political Coalitions*, (New Heaven and London: Yale University Press, 1962), hlm. 103

²⁴ *Ibid.*, hlm. 110-113

²⁵ *Ibid.*, hlm. 115

Dalam prakteknya, mengenai disiplin partai politik ini, Cheibub dalam bukunya menyebutkan bahwa tingkat disiplin partai politik dalam sistem presidensial lebih kecil dari pada ketika dalam sistem parlementer.²⁶ Karena salah satu ciri terdapatnya koalisi dalam pemerintahan adalah komposisi kabinet yang tidak hanya berasal dari partai presiden saja, tetapi pemerintahan tersebut terdiri atas menteri-menteri yang berasal dari dua atau lebih partai²⁷, *reward and punishment* dalam sebuah koalisi partai politik pada sistem presidensial dapat berupa pengangkatan atau pemberhentian menteri dalam kabinet pemerintahan yang dikuasai oleh partai yang merupakan pimpinan dalam koalisi tersebut. Di samping itu, dapat pula berupa hal lain sesuai dengan kesepakatan dalam koalisi tersebut.

Bentuk Koalisi Partai Politik

Menurut para ahli, terdapat terdapat beberapa macam bentuk koalisi, di antaranya adalah sebagai berikut seperti yang disebutkan oleh Arend Lijphart dalam bukunya *Patterns of Democracy*.²⁸

1. Minimal Winning Coalitions (size principles)

Teori ini dikemukakan oleh William H. Riker dengan menggunakan prinsip ukuran dalam pembentukan koalisi. Menurut Riker, jumlah partai yang diperlukan adalah sejauh mampu mencapai status mayoritas, meski hanya terdiri atas dua atau tiga partai saja. Teori ini didasarkan pada asumsi bahwa partai politik berambisi untuk memaksimalkan kekuatannya.

2. Minimum Size Coalitions

Teori ini adalah pengembangan dari teori *Minimal Winning Coalitions*, tetapi diberikan kriteria tambahan agar dapat lebih spesifik dalam memprediksi. Teori ini didasarkan pada asumsi yang sama dengan teori sebelumnya tetapi lebih rasional untuk menarik kesimpulan. Kemudian jika partai politik berkeinginan untuk tidak memasukkan partai yang tidak sama garis pemikirannya maka, mereka harus mengamankan dahulu sebagai partai mayoritas.

²⁶ Cheibub, *op. cit.* hlm, 117.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 72.

²⁸ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy*, (New Heaven and London : Yale University Press,1999), hlm. 91-95

3. *Coalition with the Smallest Number of Parties (bargaining proposition)*

Teori yang dikeluarkan oleh Michael Leiserson ini memiliki perbedaan. Teori ini disebut dengan '*bargaining proposition*'. Menurutnya teori *Minimal Winning Coalitions* cenderung berpotensi akan memasukkan keterlibatan partai kecil sedangkan menurutnya, koalisi akan lebih mudah diatur dengan jumlah partai yang sedikit. Karena hal tersebut, terbentuknya koalisi yang terdiri atas dua partai dengan suara tidak jauh berbeda tetapi mampu mencapai mayoritas akan lebih baik.

4. *Minimal Range Coalitions*

Teori sebelumnya merupakan teori koalisi berdasarkan ukuran dan jumlah partai politik tetapi dengan tidak mengindahkan program dan preferensi kebijakan mereka. Berbeda dengan teori tersebut di atas, teori ini mempertimbangkan aspek preferensi kebijakan dan persamaan program, meskipun tidak benar-benar dekat dan masih terdapat perbedaan tetapi perbedaan tersebut bukan perbedaan yang ekstrem. Teori ini menjelaskan bahwa koalisi gabungan antara beberapa partai politik yang memiliki perbedaan minimum dengan mempertimbangkan hal di atas lebih mudah terjaga 'kekompakan' dan kesolidannya jika dibandingkan dengan koalisi partai yang hanya mengedepankan jumlah atau besarnya suatu partai.

5. *Minimum Connected Winning*

Teori ini merupakan teori koalisi menang 'terhubung' minimum (*minimum connected winning*). Teori ini dijelaskan oleh seorang tokoh yang bernama Robert Axelrod. Dalam teori koalisinya ini, Axelrod menjelaskan bahwa koalisi akan terbentuk ketika antarpolisi memiliki kedekatan dalam hal kebijakan. Partai yang tidak memiliki kesesuaian preferensi kebijakan tidak akan bisa bergabung ke dalam koalisi ini.

6. *Policy-viable coalitions*

Dalam teori ini, fokus sebuah koalisi adalah pada kebijakan, bukan memperoleh kedudukan di pemerintahan. Kekuatan dalam koalisi ini dapat dilihat ketika dalam parlemen kekuatan mayoritas membuat kebijakan, bukan dalam kabinet.

Di samping teori tersebut di atas, Craig Volden dan Clifford Carrubba menjelaskan, model-model koalisi yang ada berpotensi bertransformasi menjadi koalisi besar yang berlebihan (*oversized coalition*). Menurut Axelrod, koalisi besar muncul ketika partai kecil yang berideologi moderat masuk untuk mengurangi konflik kepentingan antara pihak-pihak di pemerintahan. Christopher Crombez memprediksi, partai terbesar akan mengusulkan koalisi besar ketika memegang beberapa kursi dan ideologi ekstrem sementara Baron dan Diermeir berpendapat koalisi besar terbentuk ketika kebijakan status quo adalah ideologi ekstrem. Lijphart (1984) dan Sjolín (1993) berpendapat bahwa koalisi besar dibentuk untuk memastikan kontrol di parlemen.²⁹

Koalisi pemerintahan SBY yang bermula dari dukungan ketika pemilihan 2009 lalu lebih cenderung merupakan model *minimal winning coalition*. Namun, setelah terpilih, rupanya jumlah dukungan tersebut tidak menjadikan puas sehingga dilakukan upaya menarik dukungan tambahan hingga koalisi yang terbentuk pada akhirnya cenderung koalisi besar yang berlebihan (*oversized coalition*) dan kemudian menjadi sangat timpang dengan jumlah oposisi. Koalisi dibangun dengan didasarkan pada kepentingan pragmatis mereka dengan pertimbangan jumlah mayoritas yang menjadi tujuan utama, tanpa memerhatikan batas-batas ideologi partai.

Persaingan Partai Politik

Sartori membahas istilah sistem kepartaian kompetitif dan non-kompetitif dalam satu rangkaian. Menurutnya, suatu sistem kepartaian non-kompetitif jika sistem itu tidak mengizinkan adanya persaingan antar partai dalam Pemilu. Tidak adanya persaingan adalah ketika partai pesaing dicabut hak politiknya, diancam, ditakut-takuti dan akhirnya dihukum karena mengekspresikan pandangan politiknya. Definisi semacam ini menunjukkan bahwa persaingan hanyalah di tingkat elektoral.³⁰ Hal ini tidak cukup untuk menjelaskan adanya persaingan baik di pemerintahan maupun di parlemen.

²⁹ Craig Volden dan Clifford J. Carruba, "The Formation of Oversized Coalitions in Parliamentary Democracies", *American Journal of Political Science*. 48 (3) (2004).p. 521-537., hlm.1

³⁰ Kuskridho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel*,. (Jakarta: PT Gramedia, 2009), hlm. 15.

Definisi lain terkait dengan persaingan partai politik dan kartelisasi adalah konsepsi yang dikemukakan Richard Katz dan Peter Mair. Persaingan tersebut terkait pula dengan politik electoral. Satu partai pada dasarnya berpartisipasi dalam Pemilu untuk mengartikulasikan satu kepentingan kolektif di masyarakat atau beberapa kepentingan kelompok-kelompok sosial penting di masyarakat. Persaingan dimulai ketika partai bertarung demi mengartikulasikan kepentingan kolektif yang berbeda dan persaingan berakhir ketika mereka melepaskan pembelaan atas kepentingan kolektif tersebut. Lebih lanjut, kartelisasi dapat dilihat sebagai lawan persaingan dan bisa didefinisikan sebagai situasi di mana partai politik melepaskan perbedaan ideologis dan pragmatis mereka demi sesuatu yang lain. Ideologi kemudian tidak lagi menjadi penentu tindakan partai. Katz dan Mair juga menandakan kartelisasi sistem kepartaian dengan kondisi terpisahnya pemimpin partai dengan konstituen.³¹ Rakyat dijadikan objek yang suaranya dipungut melalui Pemilu dan setelah Pemilu rakyat menjadi kambing hitam, sumber konflik, instabilitas politik, dan seterusnya. Singkatnya, rakyat hanya menjadi alat untuk berkuasa dan partai-partai tersebut menjadi partai tanpa rakyat.³²

Dalam pembahasan kasus Bank Century di DPR ini, kita dapat melihat terjadinya persaingan antar partai yang terjadi. Pada dasarnya sikap yang ditunjukkan partai-partai khususnya partai koalisi pemerintahan, tentu bukan hanya bisa dimaknai sebagai upaya wakil rakyat dalam menyelesaikan permasalahan terkait hajat hidup orang banyak, tetapi dapat pula dilihat terjadinya persaingan antar partai yang ada dalam mengupayakan kepentingan mereka. Dapat terlihat bahwa persaingan yang terjadi bukan hanya ketika akan berlangsung pemilihan saja, tetapi demikian pula ketika pemilihan berakhir.

³¹ *ibid.*, hlm. 20.

³² Mustofa (ed.), *Memilih Partai Mendambakan Presiden*, (Bandung: Penerbit Rosdakarya. 1999), hlm. 4.

1.6 Alur Berpikir



Gambar Skema Alur Berpikir

Seperti yang telah diuraikan pada bagian latar belakang di atas, kombinasi sistem presidensial dan sistem kepartaian multipartai merupakan kombinasi yang berlaku di Indonesia dan menjadi latar perpolitikan di Indonesia. Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, studi di berbagai negara yang menggunakan kombinasi multipartai dan presidensialisme menunjukkan bahwa kombinasi semacam ini merupakan kombinasi yang sulit. Penelitian ini mencoba untuk menjelaskan bagaimana kombinasi tersebut terjadi terlebih dengan adanya Kasus Bank Century ini.

Dalam menjalankan pemerintahan, SBY membangun koalisi agar setiap kebijakan pemerintah mampu mendapat dukungan di legislatif. Pemerintahan ini kemudian dihadapkan dengan persoalan Bank Century yang kemudian dalam upaya penyelesaiannya masuk ke ranah politik hingga dibentuk Pansus Angket tentang Pengusutan Bank Century di DPR RI.

Pada akhir Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century tersebut, partai-partai anggota koalisi memiliki sikap yang berbeda-beda. Dengan menganalisis fakta yang terjadi dapat dikaji mengenai sikap berbagai partai dalam koalisi pemerintahan tersebut. Perbedaan sikap tersebut dapat dianalisis dengan melihat bagaimana terbentuknya koalisi, bentuk dan komposisi koalisi yang terjadi,

kemudian terkait disiplin dalam koalisi tersebut yang mencakup kesepakatan-kesepakatan termasuk mekanisme *reward and punishment*, serta dilihat juga mengenai *positioning* partai pendukung koalisi itu sendiri baik dalam hal advokasi kepentingan politik mereka dalam koalisi maupun di hadapan masyarakat pemilihnya.

1.7 Asumsi

Perbedaan sikap partai politik anggota koalisi, yaitu Partai Golkar, PKS dan PPP dalam menyikapi kasus Bank Century ini disebabkan oleh beberapa kondisi yang saling terkait satu sama lain. Pembentukan koalisi erat kaitannya dengan bentuk koalisi yang terbentuk. Kemudian, terkait pula dengan pola interaksi partai politik. Interaksi ini memiliki kaitan dengan kesepakatan yang dibangun dalam koalisi, mekanisme disiplin serta upaya partai politik dalam memosisikan dirinya baik dalam koalisi maupun dalam masyarakat.

1.8 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian untuk memahami sikap koalisi partai politik pendukung pemerintahan SBY ini adalah metode kualitatif dengan studi kasus. Kasus ini dipilih karena merupakan kasus yang besar dan cukup menyita perhatian publik, terlebih kasus ini muncul ke permukaan ketika awal pemerintahan SBY periode kedua. Penelitian ini nantinya merupakan penelitian eksplanatif sehingga diharapkan mampu menyajikan secara detil, peka terhadap konteks, dan dapat menunjukkan gambaran proses yang kompleks.³³

Data dalam penelitian ini diperoleh dengan pengumpulan data dari berbagai sumber yang ada, baik buku-buku yang terkait, jurnal ilmiah, artikel lepas baik di media cetak maupun di media internet. Pengumpulan data dari pemberitaan media massa menjadi salah satu pengumpulan data yang penting dalam penelitian ini. Meskipun dalam media massa ada bias, media massa

³³ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (Boston: Pearson Education), hlm. 440.

mampu menyajikan informasi terbaru mengenai suatu peristiwa. Hal ini memudahkan untuk memahami konteks.³⁴ Gambaran mengenai sikap-sikap partai politik selama pembahasan kasus Bank Century ini nantinya dapat diperoleh dari sumber-sumber tersebut di atas. Dengan mengetahui sikap-sikap tersebut, kemudian akan dimungkinkan dilakukan pemetaan terhadap sikap-sikap partai politik.

Di samping itu, dilakukan pula teknik pengumpulan data dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang mengetahui permasalahan yang diangkat. Adapun informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Ahmad Mubarak (Dewan Pembina Partai Demokrat). Melalui informan ini digali informasi untuk mengetahui mengenai koalisi dari sudut pandang partai dan sebagai pihak dari partai yang mayoritas memilih opsi A.
2. Indra J. Piliang (Politisi Partai Golkar) untuk menggali mengenai koalisi dari sudut pandang Golkar dan sebagai pihak dari partai yang cukup keras dalam menyikapi kasus Bank Century ini.

Teknik wawancara yang digunakan adalah dengan tatap muka langsung dan menggunakan *topic guides* yang fokus pada topik, bukan pertanyaan.³⁵ Dengan pengumpulan data secara kualitatif berupa sumber primer dan skunder, kemudian menggunakan teori dan kerangka konseptual yang ada, diharapkan penulis dapat menyajikan gambaran detil dari situasi dan keadaan sosial.

Penulisan ini akan terbatas pada dinamika koalisi partai politik pendukung pemerintah dan bukan pada hubungan presidensial. Adapun pembatasan penelitian ini adalah hingga penelitian ini selesai dilakukan yakni Desember 2011 mengingat dinamika kasus Bank Century masih terus berlanjut dan proses penyelesaian kasus ini masih berlangsung

³⁴ Lisa Harrison, *Metodologi Penelitian Politik*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 126.

³⁵ Jane Ritchie and Jane Lewis (ed.), *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researcher*, (London: SAGE Publications Ltd, 2003), hlm. 109

1.9 Sistematika Penulisan

Penulisan ini dibagi menjadi lima bab sebagai berikut.

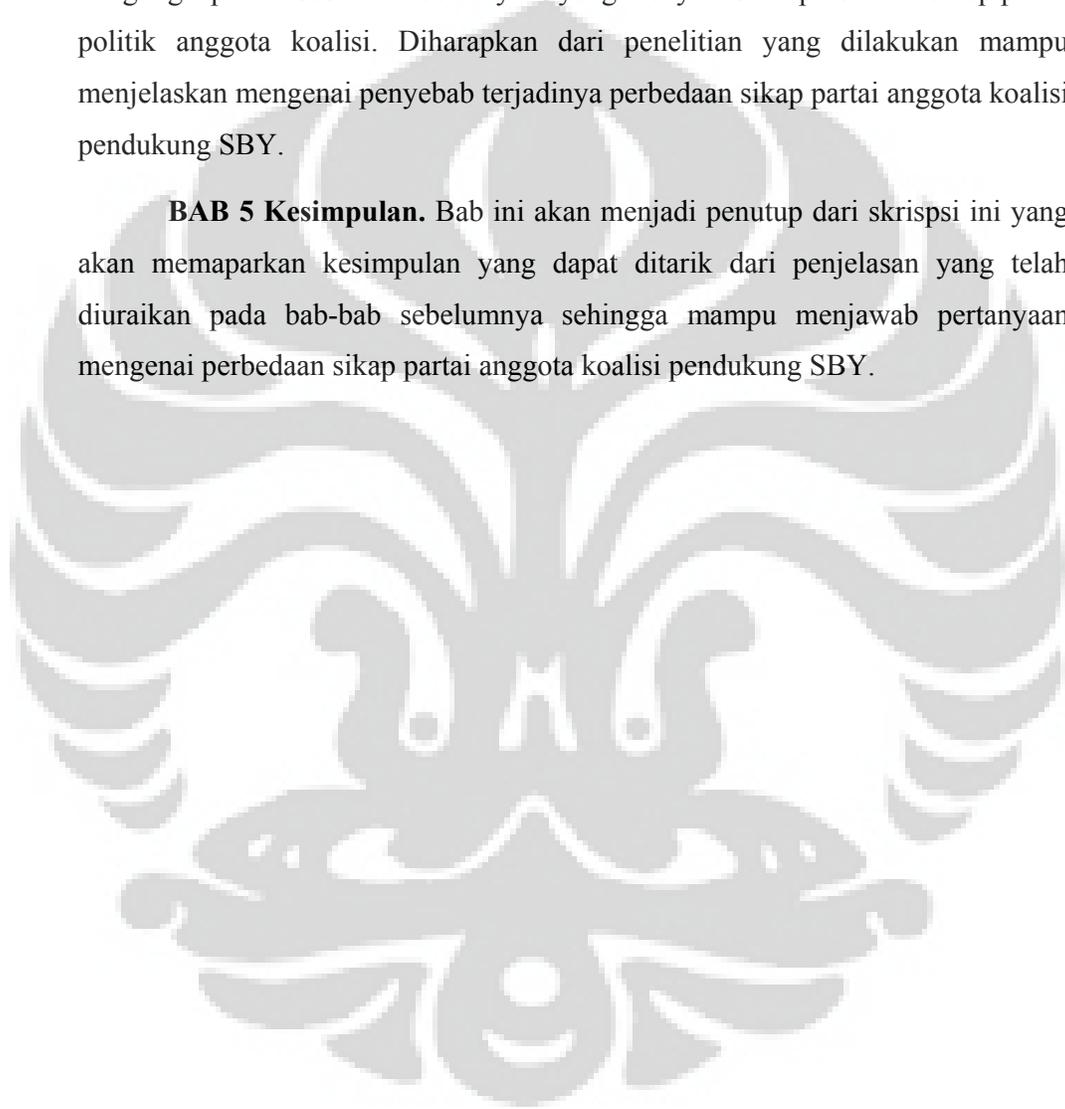
BAB 1 Pendahuluan yang terdiri atas sub-bab mengenai latar belakang permasalahan ini. Latar belakang tersebut berisi mengenai gambaran umum kondisi kepartaian di Indonesia. Bab ini memuat pula rumusan permasalahan yang nantinya akan dibahas di bab-bab selanjutnya. Selanjutnya terdapat bagian tujuan penulisan yang menjelaskan tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini. Dalam menjelaskan permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini, penulis akan memuat kerangka konsep dan teori yang relevan digunakan sebagai pisau analisis. Untuk memudahkan gambaran mengenai analisis dalam penulisan ini, dalam Bab 1 ini dipaparkan mengenai alur berpikir.

BAB 2 Kepartaian di Indonesia dan Terbentuknya Koalisi Partai Politik Pendukung SBY. Dalam bab ini, akan diuraikan mengenai potret multipartai yang berlaku di Indonesia. Pembahasan pada bab ini tidak akan berhenti pada penjelasan mengenai multipartai saja, tetapi akan dijelaskan pula mengenai fenomena koalisi partai politik yang kemudian dapat terjadi. Akan diuraikan mengenai koalisi partai politik pada era pemerintahan SBY periode pertama dan berikutnya mengenai koalisi partai politik pada pemerintahan SBY periode kedua yang akan lebih banyak dibahas. Dalam uraian tersebut nantinya, dapat mulai tergambar mengenai terjadinya persaingan antarpantai.

BAB 3 Sikap Partai Politik terhadap Kasus Bank Century. Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai Kasus Bank Century. Secara umum akan dibahas gambaran mengenai Bank Century, permasalahannya, hingga hak angket di DPR disertai deskripsi sikap partai-partai politik terhadap kasus Bank Century. Selain itu, digambarkan pula perkembangan kasus ini setelah *voting* di DPR dalam beberapa isu yang terkait. Dari pemaparan sikap partai pendukung koalisi serta sejumlah peristiwa yang memiliki kaitan dengan pembahasan *bailout* Bank Century ini nantinya dilakukan pemetaan sikap partai politik anggota koalisi di DPR.

BAB 4 Analisis Sikap Partai Politik Anggota Koalisi Pendukung Presiden SBY terhadap Kasus Bank Century. Bab ini akan menggambarkan kondisi partai politik pendukung SBY secara lebih mendalam. Pembahasan mengenai kondisi koalisi partai politik pendukung SBY akan diurai lebih jauh sehingga dapat terlihat dinamika politik yang terjadi dalam Hak Angket Pengungkapan Kasus Bank Century ini yang menyebabkan perbedaan sikap partai politik anggota koalisi. Diharapkan dari penelitian yang dilakukan mampu menjelaskan mengenai penyebab terjadinya perbedaan sikap partai anggota koalisi pendukung SBY.

BAB 5 Kesimpulan. Bab ini akan menjadi penutup dari skripsi ini yang akan memaparkan kesimpulan yang dapat ditarik dari penjelasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya sehingga mampu menjawab pertanyaan mengenai perbedaan sikap partai anggota koalisi pendukung SBY.



BAB 2

KEPARTAIAN DI INDONESIA PASCA ORDE BARU DAN TERBENTUKNYA KOALISI PARTAI POLITIK PENDUKUNG PRESIDEN SBY

Praktik multipartai sebetulnya telah dimulai sejak awal kemerdekaan setelah dikeluarkan Maklumat oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta pada 3 November 1945 sebagai realisasi usulan dari Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP) agar pemerintah memberi kesempatan kepada partai politik untuk berdiri. Dengan partai politik, paham-paham yang berkembang di masyarakat dapat tersalurkan. Hal ini menjadikan pembentukan partai politik berdasarkan pada ideologi.³⁶ Pendirian partai politik berdasarkan ideologi ini dianggap menjadi mampu mewakili kepentingan masyarakat ketika itu.

Selanjutnya, pertarungan partai politik pada masa Demokrasi Parlementer sangat kental diwarnai perbedaan ideologi yang berkembang. Menurut Arbi Sanit, ideologi menjadi dasar pokok faktor pertikaian partai politik di Indonesia.³⁷ Koalisi pada masa tersebut terbagi ke dalam pembagian kanan dan kiri. Sayap Kanan mengusung ide-ide nasionalisme radikal dan Islam modernis. Pada kubu tersebut terdapat Partai Nasional Indonesia (PNI) dengan ideologi nasionalisme radikal dan Majelis Syuro Mulimin Indonesia (Masyumi) dengan ideologi Islam reformisnya. Pada posisi berlawanan terdapat Sayap Kiri yang merepresentasikan ideologi sosialis dan komunis.³⁸

Selama kurun 1950-1959 dalam era demokrasi liberal, sistem multipartai yang diterapkan di Indonesia, dipadukan dengan sistem parlementer. Pada masa ini, dinamika di parlemen sangat terasa, yakni dengan terjadinya jatuh bangun kabinet yang merupakan kabinet koalisi banyak partai. Fenomena tersebut terjadi karena terdapat mosi tidak percaya dari lawan politik, mengingat saat itu

³⁶ Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hlm. 64

³⁷ Arbi Sanit, *Sistim Politik Indonesia: Kestabilan Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali, 1981), hlm. 48-49.

³⁸ Sri Budi Eko Wardani, *Koalisi Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung: Kasus Pemilukada Provinsi Banten Tahun 2006*, Tesis Magister Ilmu Politik (Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2007), hlm. 29.

tidak terdapat suara mayoritas tunggal seperti pada era Orde Baru di kemudian hari.³⁹ Rata-rata umur kabinet hanya sekitar 1-2 tahun karena selama kurang lebih 9 tahun terdapat 7 kabinet.

Pada masa Orde Baru, penyederhanaan partai politik untuk menjaga stabilitas politik dilakukan oleh Soeharto. Fusi dilakukan partai politik terhadap partai yang telah memiliki ideologi atau sub-ideologi. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) merupakan fusi dari sejumlah partai berideologi Islam. Kemudian Partai Demokrasi Indonesia (PDI) merupakan fusi dari partai-partai berideologi nasionalis. Kebijakan fusi partai ini dituangkan dalam UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Dengan demikian, peserta pemilu selanjutnya, jumlah peserta Pemilu ada tiga, yaitu PPP, PDI dan Golkar. Adapun perolehan suara partai-partai tersebut dalam Pemilu tahun 1977-1977, yakni selama 5 kali Pemilu yang masing-masing terselenggara pada 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 adalah sebagai berikut.

Tabel 2.1. Perolehan Suara pada Pemilu Orde Baru

No	Nama Partai	Pemilu 1977 (%)	Pemilu 1982 (%)	Pemilu 1987 (%)	Pemilu 1992 (%)	Pemilu 1997 (%)
1.	Golkar	62,11	64,34	73,16	68,10	74,51
2.	PPP	29,29	27,78	15,97	17,01	22,43
3.	PDI	8,60	7,88	10,87	14,89	3,06

Sumber: Data KPU, Pemilu 1977-1997⁴⁰

Dalam pemilu selama kurun waktu tersebut, dengan jumlah partai yang sedikit, perolehan suara partai menjadi suara mayoritas di atas 50% sangat dimungkinkan. Golkar saat itu menjadi partai yang paling berkuasa dengan perolehan suara pada tiap pemilu selalu di atas 60%. Meskipun kondisi saat itu, Golkar menang dengan banyak catatan. Affan Gafar menyebutkan sejak kemenangan Golkar pada Pemilu 1971, tercipta sistem kepartaian baru yang berbeda dari pada masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin yaitu *the*

³⁹ Rusli Karim, *op.cit.*, hlm. 107

⁴⁰ "Pemilu 1977-1997", diperoleh dari

http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=41 pada 11 April 2011 pukul 13.20.

hegemonic party system.⁴¹ Menurut Giovanni Sartori (1976) seperti dikutip Eep Saefullah Fatah,

“Partai hegemonik tidak akan membiarkan untuk terjadinya kompetisi baik yang bersifat formal maupun aktual. Partai yang lain diadakan hanyalah sebagai partai berkelas dua dan sekedar diberi lisensi, karena mereka tidak akan diperkenankan untuk berkompetisi yang antagonistic dan basis yang sama. Di dalam keyataanya perubahan tidak hanya tidak diperkenankan bahkan tidak dapat dilakukan, karena kemungkinan untuk terjadinya rotasi kekuasaan tak pernah terpikirkan. Implikasinya adalah partai hegemonik akan tetap berkuasa disukai atau tidak, ... tidak ada sanksi yang akan membuat partai hegemonic responsive ... tidak hanya perubahan kekuasaan, segala bentuk premis tentang kompetisi pun dikesampingkan.”⁴²

Sedangkan menurut J. Kristiadi, *hegemonic party* merupakan terminologi dalam ilmu politik yang digunakan untuk menggambarkan sebuah partai politik yang dominan dalam suatu negara dan biasanya berkaitan erat dengan sistem yang otoriter dimana penguasa ingin memperoleh legitimasi semu dari masyarakat.⁴³

Menurut Eep Saefullah Fatah, terdapat kondisi yang mendukung terciptanya hegemoni di tangan Golkar. Kondisi tersebut di antaranya adalah sebagai berikut⁴⁴.

1. Peran sosial politik militer yang dilegalisasi dengan kekuasaan untuk menjamin stabilitas
2. Depolitisasi massa dengan alasan agar rakyat berkonsentrasi pada pembangunan ekonomi.
3. Kebijakan pembatasan peran-peran partai non-Golkar termasuk dalam hal struktural dan kooptasi Negara terhadap partai.
4. Pengaturan-pengaturan tertentu dalam pemilu untuk menjamin kelestarian hegemoni Golkar.
5. Persoalan-persoalan intern partai politik non-Golkar.

⁴¹ Eep Saefulloh Fatah, *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*, (Bandung: Rosdakarya, 2000), hlm. 191

⁴² *ibid.*, hlm. 192-193.

⁴³ Rully Chairul Azwar, *Politik Komunikasi Partai Golkar di Tiga Era: Dari Partai Hegemonik ke Partai Berorientasi 'pasar'*, (Jakarta: Grasindo, 2009), hlm. 30.

⁴⁴ Eep S. Fatah, *op. cit.*, hlm. 196.

Pada akhirnya, hegemoni Golkar ini menjadikannya memimpin pemerintahan tanpa perlu membangun koalisi bersama partai politik, tetapi bersama kalangan militer. Salah satu indikasi tersebut dapat dilihat dari kursi wakil presiden yang diisi oleh TNI.

Gambaran di atas menunjukkan fenomena kepartaian dan jalannya pemerintahan pada dua orde yang berbeda. Fenomena pada Orde Lama menunjukkan ideologi memiliki keterkaitan erat dalam membangun hubungan antarpartai politik, sedangkan pada masa Orde Baru, pemerintahan dibangun dengan kerja sama dengan TNI dan tidak terdapat bentuk koalisi dengan partai politik lainnya. Hal tersebut menjadi berbeda dengan yang terjadi Pasca Orde Baru.

2.1 Kepartaian di Indonesia dan Koalisi Partai Politik Pasca Orde Baru

Peristiwa besar tahun 1998 kemudian menjadi awal mula bagi bergulirnya reformasi. Berbagai perubahan dilakukan termasuk dalam hal politik. Keran kebebasan berpendapat dan berpolitik pun lebih terbuka lebar. Pembentukan partai politik merupakan salah satu wujud dari kebebasan tersebut yang diakomodir dengan dikeluarkannya UU No. 2 tentang Partai Politik. Menjelang Pemilu pertama era reformasi, yakni tahun 1999, tercatat sebanyak 148 partai politik disahkan Menteri Kehakiman dan HAM sebagai badan hukum. Dari jumlah tersebut, 48 sah ikut Pemilu, 93 tidak ikut Pemilu dan 7 partai politik dinyatakan tanpa persyaratan yang lengkap.⁴⁵ Partai-partai yang ada tersebut, seperti yang juga terjadi pada Pemilu 1955, memiliki ideologi yang berbeda-beda. Beberapa partai mengklaim sebagai generasi baru dan beberapa yang lain mengklaim sebagai partai yang membawa ideologi, semangat dan visi seperti partai-partai pada tahun 1955. Pada akhirnya, pemilu di era setelah Orde Baru ini menghasilkan enam partai politik yang lolos *electoral threshold* sebesar 2%. Partai-partai tersebut adalah sebagai berikut.

⁴⁵ Ign Ismanto, *Pemilihan Presiden Secara Langsung 2004: Dokumentasi, Analisis, dan Kritik*, (Jakarta: Kementerian Riset dan Teknologi dan Departemen Politik dan Perubahan Sosial CSIS, 2004), hlm. 58.

Tabel 2.2. Hasil Pemilu 1999

No	Nama Partai	Perolehan Suara (%)	Jumlah Kursi
1	PDIP	33,74	153
2	Golkar	22,44	120
3	PKB	12,61	51
4	PPP	10,71	58
5	PAN	7,12	34
6	PBB	1,9	13
7	Lain-lain	7,00	33

Sumber: Data KPU, Rekapitulasi Pemilu 2004⁴⁶

Dari perolehan suara pada pemilu tersebut, enam partai tersebut di atas berhak kembali mengikuti pemilu selanjutnya sedangkan partai lainnya harus bermetamorfosa untuk mengikuti pemilu berikutnya. Meski demikian, tidak hanya enam partai tersebut di atas yang mengisi kursi di DPR. Enam belas partai mampu meloloskan kadernya di DPR. Dari enam belas partai politik tersebut kemudian, terdapat beberapa fraksi partai politik, di antaranya adalah :

1. Fraksi PDI-P : sekuler, nasional
2. Fraksi Golkar : sekuler, nasionalis
3. Fraksi PP : partai Islam
4. Fraksi PKB : pluralis dan berbasis Muslim
5. Fraksi Reformasi (gabungan PAN dan PK) : partai pluralis berbasis muslim dan partai Islam
6. Fraksi PBB : Partai Islam

⁴⁶ “Pemilu 1999” diperoleh dari

http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=42 pada 11 April 2011 pukul 13.45.

7. Fraksi KKI (Kesatuan Kebangsaan Indonesia) : gabungan partai-partai kecil sekuler, Kristen, dan Katolik.
8. Fraksi PDU (Persatuan Daulatul Ummah) : gabungan partai-partai kecil Islam

Pada periode tersebut, koalisi partai politik yang terjadi tidak lah sepenuhnya memenuhi teori koalisi yang berkembang. Koalisi berbasis ideologi juga tidak sepenuhnya berhasil terbentuk. Ketika pemilihan presiden melalui Sidang Umum MPR, sempat muncul Poros Tengah terdiri atas PAN, PK, PBB, PKB, PPP, PDU dan Golkar yang mengusung KH Abdurrahman Wahid dan kemudian mengalahkan Megawati yang diusung PDIP. Namun, kemudian tidak berlanjut pada pemilihan wakil presiden dan setelahnya karena kemunculan Poros Tengah ini juga disebabkan oleh faktor anti kompromi yang ditunjukkan oleh Megawati sehingga bukan semata karena faktor latar belakang partai. Hal tersebut ditunjukkan dengan sikap tidak adanya inisiatif dari Megawati untuk menggalang kekuatan dan memperluas basis dukungannya.⁴⁷

Pemilihan wapres kemudian menunjukkan bahwa ideologi dan corak basis massa tidak menjadi faktor utama dalam perilaku partai politik. Jika Poros Tengah ini berperilaku sesuai dengan ideologi dan corak basis massanya, Hamzah Haz dari PPP seharusnya dapat memenangkan pemilihan wapres, tetapi kenyataannya tidak dan justru Megawati yang terpilih. Koalisi ini tidak dapat berdiri konsisten. Adapun pada saat pembentukan kabinet, yang terjadi adalah komposisi kabinet yang melibatkan seluruh partai.⁴⁸

⁴⁷ Angga Ariestya, *Praktik Presidensialisme di Indonesia: Studi Kasus Pemerintahan SBY-JK (2004-2008)*, Skripsi Sarjana Ilmu Politik, (Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2008), hlm. 66.

⁴⁸ Kuskridho Ambardi, *op.cit.*, hlm. 185.

Tabel 2.3.: Komposisi Kabinet Persatuan Nasional Era Gus Dur

Partai	Kabinet pertama (Okt '99 – Agt'00)		Kabinet Kedua (Agt'00-Juni'01)	
	jumlah	%	Jumlah	%
PDIP	5	15	4	13
Golkar	5	15	4	13
PPP	2	6	1	3
PKB	5	15	6	19.5
PAN	5	13	4	13
PBB	1	3	1	3
PK	1	3	1	3
TNI	5	15	4	13
Non-parpol	4	15	6	19.5
Total	33	100	31	100

Sumber: *Politik Kartel*, Kuskridho Ambardhi, (Jakarta: PT Gramedia, 2009), hlm. 194

Dari tabel di atas, dapat dilihat betapa kabinet tersebut berupaya mengakomodasi kepentingan dari berbagai partai. Dapat dipahami jumlah kursi PKB cukup besar dibanding yang lain mengingat Abdurrahman Wahid berasal dari partai tersebut. Sementara itu, PDIP dan Golkar merupakan pemenang Pemilu sehingga wajar kedua partai ini memperoleh kursi cukup banyak dalam kabinet. Terdapatnya bermacam-macam partai dengan ideologi dan corak basis massa beragam menunjukkan ideologi bukanlah menjadi hal yang utama dalam koalisi pemerintahan era Abdurrahman Wahid.

Pada akhirnya Abdurrahman Wahid digulingkan oleh Poros Tengah yang dulu mengusungnya, kecuali PKB dan kemudian digantikan oleh Megawati. Hamzah Haz kemudian terpilih sebagai wapres. Selanjutnya, PDIP dan PPP berkoalisi membentuk kabinet. Kedua partai tersebut dengan latar belakang yang berbeda mampu bersatu. Partai-partai lain dengan berbagai corak pun mengisi kursi-kursi kabinet. Pada akhirnya koalisi pemerintahan tidak berdasarkan ideologi dan latar belakang partai.

2.2 Kepartaian di Indonesia dan Terbentuknya Koalisi Pendukung Pemerintahan pada 2004 dan 2009

Terdapat perbedaan yang cukup mencolok antara Pemilu 1999 dengan Pemilu 2004 dan 2009. Perbedaan tersebut tidak hanya dalam mekanisme dalam pemilihan anggota legislatif yang dipilih secara terbuka. Hal ini lepas dari Amandemen Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Amandemen terhadap UUD 1945 di antaranya adalah menyangkut pembatasan periode jabatan presiden yakni maksimal dua periode dan tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden. Berdasarkan Amandemen UUD 1945, presiden dan wakil presiden merupakan pasangan yang dipilih langsung oleh rakyat Indonesia melalui Pemilihan Presiden dan wakil Presiden sehingga dalam Pemilu 2004 ini, selain memilih anggota DPR, masyarakat juga memilih langsung presiden dan wakil presidennya. Perubahan semacam ini lah yang kemudian menjadikan sistem presidensial semakin kuat di Indonesia, setidaknya presiden yang terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat karena dipilih langsung.

Pengajuan pasangan capres dan cawapres dalam Pilpres dapat dilakukan oleh partai politik. Peran partai dalam hal ini kemudian terlihat menjadi penting. Namun, di sisi lain, kehadiran pemilihan presiden langsung ini telah memotong jalur intervensi partai politik dalam menentukan hasil akhir pemilihan presiden tersebut karena rakyat yang memegang kendali, peran dominan partai politik dalam pemilihan presiden menjadi memudar.⁴⁹ Selanjutnya, Indonesia pun berada semakin kokoh dalam kondisi menggunakan sistem presidensial dalam sistem multipartai. Keduanya menjadi sebuah kombinasi yang menjadi latar kondisi politik di Indonesia hingga saat ini.

Pemilihan presiden secara langsung yang telah terlaksana dua kali pada tahun 2004 dan 2009 dapat menjadi titik awal untuk mempelajari pembentukan koalisi partai politik di Indonesia pada periode tersebut. Pada era Demokrasi Parlementer, koalisi partai sangat kental dilatarbelakangi ideologi, kemudian pada Orde Baru tidak terdapat koalisi dengan partai-partai lain, setelah Orde Baru

⁴⁹ Ign Ismanto, *op.cit.*, hlm. 57.

koalisi partai yang terbentuk dalam perkembangannya tidak berdasarkan ideologi ataupun latar belakang partai.

Peraturan dalam pemilihan presiden mengenai pengajuan calon presiden dan wakil presiden pada akhirnya menjadikan partai-partai untuk berkompromi membangun sebuah koalisi untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden yang mereka sepakati. Adapun partai atau gabungan partai politik yang mengajukan pasangan capres dan cawapres harus memenuhi persyaratan tertentu dalam hitungan perolehan kursi di DPR ataupun suara sah secara nasional yang diatur dalam undang-undang. Secara hitungan perolehan suara, memang terdapat partai yang mengajukan calon presiden, tetapi angka yang diperoleh menjadikannya harus berpikir ulang mengingat suara yang dimilikinya belum benar-benar mencukupi terlebih jika calon lain dapat menghimpun kekuatan yang lebih besar, pencalonan oleh satu partai saja tentu tidak akan cukup. Kekuatan yang dimiliki partai-partai politik kemudian memengaruhi konfigurasi kekuatan pengusung capres dan cawapres dalam pemilihan presiden. Hal ini lah kemudian yang menjadi awal mula munculnya koalisi partai politik.

2.2.1 Koalisi pada Pemerintahan SBY Periode Pertama

Pasca Orde Baru memang menjadi momentum untuk menyuarakan aspirasi politik masyarakat. Melalui UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, jumlah partai politik tidak dibatasi dan mereka dapat menentukan asas sendiri. Menjelang Pemilu 2004 jumlah partai yang diakui keabsahannya sebagai badan hukum oleh Departemen Kehakiman dan HAM adalah 50 dan yang memenuhi kualifikasi sebagai peserta pemilu adalah 24 partai politik.⁵⁰

Dari jumlah 24 partai politik tersebut, beberapa di antaranya merupakan partai lama yang bermetamorfosa sebagai akibat tidak lolos *electoral threshold* pada Pemilu 1999. Sejumlah partai yang melakukan hal tersebut di antaranya adalah Partai Keadilan (PK) yang kemudian berubah menjadi Partai Keadilan Sejahtera (PKS), juga Partai Keadilan dan Persatuan (PKP) menjadi Partai

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 59.

Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Perbedaan pada Pemilu 2004 ini dibandingkan dengan sebelumnya adalah, pemilu dilakukan secara proporsional terbuka, masyarakat dapat memilih sendiri orang-orang yang mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.

Dalam Pemilu 2004 ini, Golkar keluar sebagai pemenang dengan suara sebesar 21,58 persen, PDIP 18,53 persen, PKB 10,57 persen, PPP 8,15 persen, Partai Demokrat 7,45 persen, PKS 7,34 persen, dan PAN 6,44 persen. Adapun perolehan kursi di DPR adalah Golkar 23 persen kursi, PDIP 19,8 persen kursi, PPP 10,6 persen, Partai Demokrat 10,4 persen, PKB 9,5 persen kursi, PAN 9,5 persen, dan PKS 8,2 persen kursi. Pada Pemilu 2004, terdapat partai yang tergolong baru tetapi suara yang diperoleh mencapai 7,45 persen dan berada pada posisi keempat yakni Partai Demokrat.

Hasil pemilihan umum 2004 yang meloloskan 16 partai tersebut dengan tujuh partai mayoritas di DPR kemudian menjadikan terbentuknya konfigurasi partai-partai ke dalam sepuluh fraksi di DPR. Fraksi tersebut di antaranya adalah Fraksi Golkar yang berisi 129 kursi, Fraksi PDIP 109 kursi, Fraksi PPP 59 kursi, Fraksi Demokrat 46 kursi, Fraksi PAN 53 kursi, Fraksi PKB 52 kursi, Fraksi PKS 45 kursi, Fraksi BPD 20 kursi, Fraksi PBR 14 kursi, Fraksi PDS 13 kursi.

Adapun Pelaksanaan Pilpres 2004 diikuti oleh lima kandidat pasangan capres dan cawapres setelah sebelumnya dilakukan verifikasi dan satu pasangan yang mendaftar tidak lolos, yakni, pasangan KH. Abdurrahman Wahid dan Marwah Daud Ibrahim yang diusung oleh Partai Kebangkitan Bangsa.⁵¹ Kelima pasang kandidat tersebut adalah H. Wiranto, SH dan Ir. H. Salahuddin Wahid, Hj. Megawati Soekarno Putri dan H. Hasyim Muzadi, Prof. Dr. HM. Amien Rais dan Dr. Ir. H. Siswono Yudo Husodo, H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla, serta Dr. Hamzah Haz dan H. Agum Gumelar.

Menurut UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pasangan capres dan cawapres dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi di DPR atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam

⁵¹ KH. Abdurrahman Wahid dinyatakan tidak lolos karena alasan kesehatan.

Pemilu Anggota DPR.⁵² Namun, peraturan ini belum diterapkan dalam Pemilu 2004, dan baru akan digunakan pada pemilu selanjutnya, Pemilu 2009. Dalam pencalonan presiden dan wakilnya tersebut, menarik untuk dicermati mengenai peta dukungan partai politik terhadap salah satu beserta jumlah suara yang mereka peroleh ketika pemilu legislatif kandidat dan jumlah suara yang kemudian diperoleh kandidat tersebut. Mengenai kekuatan pendukung pasangan calon presiden dan wapres serta perolehan suara dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 2.4. Pemilihan Presiden tahun 2004

No	Pasangan Capres–Cawapres	Partai Pendukung	Jumlah suara partai pendukung	Jumlah suara	Perolehan suara (%)
1.	H. Wiranto, SH dan Ir. H. Salahuddin Wahid	Golkar, PKB, PKPB, PPNUI, Patriot Pancasila	40.838.360	26.286.788	22,15
2.	Hj. Megawati Soekarno Putri dan H. Hasyim Muzadi	PDIP, PDS	23.392.511	31.569.104	26,61
3.	Prof. Dr. HM. Amien Rais dan Dr. Ir. H. Siswono Yudo Husodo	PAN, PBR, PKS, PSI, PPDI, PNBK, PBSB, PNI Marhaenisme	22.718.462	17.392.931	14,66
4.	H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla	Partai Demokrat, PBB, PKPI	12.849.952	39.838.184	33,57
5.	Dr. Hamzah Haz dan H. Agum Gumelar	PPP	9.248.764	3.569.861	3,01

Sumber: Data KPU

Meskipun pasangan Wiranto dan Shalahudin Wahid didukung oleh banyak partai politik, pada akhirnya, pasangan tersebut tidak dapat memperoleh suara mayoritas. Sebaliknya, pasangan SBY – JK yang hanya didukung tiga parpol pada putaran pertama ini justru mampu memperoleh banyak suara dan lolos ke putaran kedua pilpres. Dapat dilihat pada Pilpres putaran pertama, tampak beberapa partai berideologi dan berbasis massa Islam cenderung mendukung Amien Rais – Siswono. Sementara partai Islam lainnya yakni PKB, PBB dan PBB tersebar pada

⁵² UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden pasal 5 ayat 4.

pasangan lain. Kemudian PDIP dan PDS sebagai partai sekuler – nasionalis membangun dukungan kepada Mega – Hasyim. Pada putaran pertama ini, koalisi untuk mendukung pasangan capres dan cawapres tampak sedikit memenuhi pembentukan koalisi berdasarkan ideologi dan latar belakang partai.

Pada putaran pertama ini pula, dapat dilihat bahwa ternyata koalisi yang dibangun untuk kemenangan Wiranto – Shalahudin Wahid tidak berjalan dengan baik. Ternyata perolehan suara pada pemilu legislatif tidak *linear* dengan perolehan suara pada pemilu presiden. Jumlah suara partai politik pendukung SBY – JK pada putaran ini tidak mencapai 13 juta suara, tetapi pada pemilihan presiden putaran pertama, suara yang diperoleh hampir mencapai 40 juta suara.

Pada putaran kedua, terjadi pergeseran dalam dukungan pencalonan pasangan capres dan cawapres. Mega – Hasyim yang semula hanya didukung PDIP dan PDS kemudian memperoleh dukungan dari PBR, Golkar, PPP, PNI Marhaenisme, PKPB yang kemudian dinamakan sebagai Koalisi Kebangsaan. Sedangkan SBY – JK kemudian memperoleh dukungan tambahan, sehingga dukungan terhadapnya terdiri dari dukungan Partai Demokrat, PBB, PKPI, PKS. Dukungan partai-partai politik ini kemudian tidak lagi memenuhi teori pembentukan koalisi berdasarkan ideologi maupun latar belakang partai meskipun dukungan beberapa partai Islam terhadap SBY kental akan isu tidak diperkenankannya seorang perempuan menjadi pemimpin negara. Dukungan yang kepada SBY – JK ini kemudian menjadi cikal bakal dari Koalisi Kerakyatan. Meskipun secara hitungan matematis (dihitung dari suara partai politik pendukung) Mega – Hasyim terlihat mempunyai dukungan yang lebih besar, tetapi realitas berbicara lain. SBY – JK lebih unggul dalam putaran kedua dan akhirnya menjadi pemenang dalam Pilpres 2004 ini.

Partai-partai politik pendukung pemerintahan SBY pada periode pertama ini tergabung dalam Koalisi Kerakyatan. Dalam koalisi ini pada awal pemerintahan terdiri dari Partai Demokrat, PBB, PKPI, PKS. Sementara itu, di pihak yang lain partai-partai pendukung Mega – Hasyim membentuk Koalisi Kebangsaan sebagai oposisi pemerintah. Koalisi di luar pemerintahan ini kemudian terdiri atas terdiri atas PDIP, Golkar, PKB, PPP dan dipimpin oleh PDIP yang

memiliki suara terbesar. Dalam penyusunan kabinet kemudian, Golkar dan PKB tidak mengajukan kadernya menjadi menteri, tetapi karena menyadari dukungan yang masih terbilang cukup sedikit, SBY dan JK menunjuk menteri dari kedua partai tersebut. Penunjukkan ini dapat dipahami sebagai upaya keduanya untuk membangun kekuatan legislatif yang luas.⁵³

Berikut merupakan konfigurasi jumlah kader partai politik di Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) pada selama periode 2004-2009.

Tabel 2.5. Perkembangan Distribusi Kursi Menteri pada KIB I

Pembentukan kabinet	Reshuffle I	Reshuffle II
Non-parpol : 20	Non-parpol : 19	Non-parpol : 19
Partai politik: 16	Partai politik :17	Partai politik: 17
Demokrat : 2	Demokrat : 2	Golkar : 4
Golkar : 4	Golkar : 3	Demokrat : 2
PKS : 3	PKS : 3	PKS : 3
PKB : 2	PKB : 2	PKB : 2
PAN : 2	PAN : 2	PAN : 2
PPP : 2	PPP : 2	PPP : 2
PKPI : 1	PBB : 2	PBB : 1
	PKPI : 1	PKPI : 1

Sumber: Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*,(Jakarta: PT Gramedia, 2010), hlm. 154.

Pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa perubahan jumlah kader partai di kabinet tidak berubah secara signifikan dari satu perombakan ke perombakan lainnya. Hal yang juga menarik adalah sejak awal pembentukan kabinet, jumlah kader Partai Golkar di kabinet relatif banyak dibandingkan yang lain, padahal ketika pemilihan presiden, Partai Golkar bukanlah salah satu partai yang mendukung pasangan tersebut meskipun kemudian menjadi salah satu partai pendukung pemerintahan tersebut. Posisi JK sebagai wakil presiden merupakan salah satu alasan di balik kondisi tersebut.

⁵³ R. William Liddle dan Saiful Mujani. "Indonesia in 2005: A New Multiparty Presidential Democracy", *Asian Survey*, Vol. 46, No. 1 (Jan-Feb.,2006), hlm. 135.

Di samping dari dinamika pergantian menteri, dinamika koalisi dapat pula dilihat dari dinamika di DPR. Dalam bukunya yang berjudul *Presidensialisme Setengah Hati*, Hanta Yuda AR menggambarkan konfigurasi koalisi partai politik dengan membagi-bagikan pada beberapa peristiwa. Peristiwa tersebut di antaranya adalah pilpres putaran pertama, pilpres putaran kedua, pemilihan pimpinan DPR, pemilihan pimpinan MPR, dan konfigurasi di DPR pada era pemerintahan SBY – JK (dibagi lagi ke dalam tiga bagian : pra pembentukan kabinet, terbentuknya kabinet dan era Golkar dipimpin Akbar Tandjung, Golkar dipimpin JK dan Koalisi Kebangsaan berakhir).⁵⁴ Ketika JK memimpin Golkar, ia meninjau kembali kebijakan Golkar masuk Koalisi Kebangsaan ketika dipimpin Akbar Tandjung. Baginya, kebijakan koalisi tidak bersifat permanen dan tergantung dinamika politik yang terjadi dan tanpa di luar pemerintahan pun, tetap dapat melaksanakan peran *checks and balances*.⁵⁵

Selama periode 2004—2009 setidaknya terdapat 18 hak angket/interpelasi di DPR yang kemudian menunjukkan pasang surut koalisi. PDIP secara konsisten mendukung penggunaan hak angket DPR terhadap Presiden SBY. Sementara itu, Partai Demokrat secara konsisten pula menolak. Perubahan peta koalisi berubah drastis ketika Koalisi Kebangsaan akhirnya bubar. PPP yang dari awal mendukung koalisi kebangsaan, pada akhirnya beralih ke Koalisi Kerakyatan. Demikian pula dengan Golkar. Golkar menjadi partai pendukung pemerintah sejak Jusuf Kalla terpilih menjadi Ketua Umum Golkar pada Desember 2004. Berbalikny Golkar ini mempunyai pengaruh yang besar terhadap dinamika di DPR. Secara kuantitas, koalisi pendukung pemerintahan menjadi sangat besar karena Golkar mempunyai kursi yang signifikan di DPR. Pola hubungan presiden dan DPR pun mengalami perubahan, pemerintahan sangat kuat, tetapi kontrol terhadap pemerintah lemah. Hak angket/interpelasi yang ada hanya menjadi alat untuk menggertak pemerintah saja dan dalam prakteknya sulit terwujud. Selama kurun waktu tersebut di atas, dari sekitar 18 pengajuan hak angket/interpelasi,

⁵⁴ Hanta Yuda AR., *Presidensialisme Stengah Hati*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm.171

⁵⁵ Rully Chairul, *op.cit.*, hlm. 166.

hanya empat hak angket yang lolos dan berlanjut pembentukan pansus. Sementara itu, hak interpelasi lainnya gagal.⁵⁶

Dalam penyikapan isu-isu tersebut di atas, partai politik memiliki sikap yang berbeda satu sama lain dalam tiap isunya. Hal ini menunjukkan dukungan kepada pemerintah tidak selamanya konstan tetapi terjadi pasang surut. Koalisi pun dapat semakin bertambah jumlahnya ketika partai lain ikut bergabung, hal ini seperti yang terjadi ketika Golkar kemudian masuk menjadi anggota koalisi. Berbaliknyaa Partai Golkar menjadi bagian pemerintahan tidak menjadi titik akhir penambahan anggota koalisi partai politik pendukung pemerintahan. Beberapa partai yang pada awalnya berada di luar pemerintahan pun kemudian berangsur mengubah sikapnya hingga akhirnya koalisi kebangsaan berakhir dan menyisakan PDIP dengan 109 kursi yang dimilikinya sebagai oposisi pemerintah. Menjadi catatan penting kemudian adalah konfigurasi koalisi partai politik tersebut di atas dapat berubah dengan mudah.

Meskipun secara kuantitas besar, seperti yang telah banyak dikaji kalangan akademis, koalisi partai politik pendukung pemerintahan ini rapuh mengingat tidak ada landasan kuat dalam membangun koalisi. Figur pemimpin, kedekatan dengan kekuasaan, dan transaksi politik merupakan hal yang mempengaruhi konfigurasi koalisi partai politik. Ideologi dalam hal ini tidak menjadi faktor penentu utama dan prioritas. Hal tersebut terlihat dari partai-partai yang berkoalisi tidak mempunyai ideologi yang seragam. Selain itu, mereka juga memiliki basis massa yang berbeda-beda.

Berikut merupakan daftar mengenai corak ideologi dan basis massa partai politik yang berada pada koalisi hingga akhir periode, di antaranya Golkar, PPP, Partai Demokrat, PAN, PKB, PKS, PBB, dan PKPI.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 180.

Tabel 2.6. Corak Ideologi dan Basis Massa Parpol Koalisi (2004-2009)

Partai	Ideologi		Basis Islam
	Islam	Nasionalis	
Golkar		✓	
PPP	✓		
Demokrat		✓	
PAN		✓	✓
PKB		✓	✓
PKS	✓		
PBB	✓		✓
PKPI		✓	

Partai di atas mampu berkoalisi membentuk koalisi besar hingga akhir periode dengan latar belakang partai yang berbeda satu sama lain, baik dalam hal ideologi maupun basis massa.

2.2.2 Koalisi pada Pemerintahan SBY Periode Kedua

Jumlah partai yang mendaftar ke Kementerian Hukum dan HAM Menjelang Pemilu 2009 adalah sebanyak 116 partai politik, tetapi yang kemudian lolos verifikasi dan menjadi peserta pemilu adalah sebanyak 38 partai politik, dan terdapat 4 partai lokal. Pemilu ini kemudian mengantarkan 9 partai politik yang lolos *parliamentary threshold* sebesar 2,5% untuk menduduki parlemen. Partai tersebut adalah: PD, Golkar, PDIP, PKS, PAN, PKB, Hanura, Gerindra, PPP. Partai-partai tersebut lah yang kemudian mengisi DPR. Berikut merupakan tabel yang memuat perolehan suara dan kursi yang diperoleh partai-partai tersebut.

Tabel 2.7. Partai Pemenang Pemilu 2009

No.	Nama Partai	Perolehan suara	prosentase suara	Jumlah kursi	Jumlah kursi (%)
1.	Partai Hati Nurani Rakyat	3.925.620	3,77	17	3,04
2.	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.642.795	4,46	26	4,64
3.	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.302	4,95	28	5
4.	Partai Persatuan Pembangunan	5.544.332	5,32	38	6,79
5.	Partai Amanat Nasional	6.273.462	6,01	46	8,21
6.	Partai Keadilan Sejahtera	8.204.946	7,88	57	10,18
7.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.576.388	14,03	94	16,79
8.	Partai Golongan Karya	15.031.497	14,45	106	18,93
9.	Partai Demokrat	21.655.295	20,85	148	26,43

Sumber: Pemilu 2009 dalam Angka

Terdapat tiga pasangan calon presiden dan wapres dalam Pilpres 2009. Mereka adalah SBY yang berpasangan dengan Boediono, Jusuf Kalla dan Wiranto, serta Megawati dan Prabowo Subianto. Pada akhirnya, pilpres tersebut hanya berlangsung satu putaran karena SBY yang berpasangan dengan Boediono mendapat dukungan yang besar dan menghasilkan suara sebesar 60,80 persen suara. Hasil Pilpres pada Pemilu 2009 ini agak berbeda dengan Pemilu 2004 yakni ketika terdapat perbedaan yang besar antara jumlah suara yang diperoleh partai pendukung ketika Pemilu Legislatif dengan jumlah perolehan suara capres dan cawapres yang didukung partai-partai tersebut dalam Pilpres. Dalam Pilpres 2009 ini, banyaknya partai pendukung pencalonan nampak sebanding dengan suara yang diperoleh capres dan cawapres tersebut. Dalam tabel di bawah, dapat dilihat SBY mampu memenangi Pilpres 2009 dengan dukungan 23 partai politik.

Tabel 2.8. Pemilihan Presiden tahun 2009

Pasangan Calon	Mega-Prabowo	SBY-Boediono	JK-Wiranto
Partai pendukung	PDIP, Partai Gerindra, PNI Marhaenisme, Partai Buruh, Partai Merdeka, Partai Kedaulatan, PSI, PPNUI	Partai Demokrat, PKS, PAN, PPP, PKB, PBB, PDS, PKPB, PBR, PPRN, PKPI, PDP, PPPI, RepublikaN, Partai Patriot, PNBKI, PMB, PPI, Partai Pelopor, PKDI, PIS, PIB, Partai PDI	Partai Golkar, Partai Hanura
Jumlah suara partai	20.640.013	64.450.988	18.957.117
Jumlah kursi partai di DPR	120 (21,43%)	317 (56,61%)	123 (21,96%)
Perolehan suara	32.548.105	73.874.562	15.081.814
Persentase suara	26,79	60,80	12,41

Sumber: Pemilu 2009 dalam Angka.

Meski perolehan suara yang diperoleh pada Pemilu Legislatif memungkinkan Partai Demokrat mengajukan tanpa berkoalisi dengan partai lain, Partai Demokrat tetap memerlukan membangun koalisi dengan partai lain. Dukungan terhadap pemerintahan perlu ‘dipastikan’ agar kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tidak mendapat resistensi yang mampu memengaruhi stabilitas pemerintahan.

Dengan harapan untuk menjaga stabilitas pemerintahan, SBY membangun koalisi yang melibatkan banyak partai. Mayoritas partai pendukung tersebut adalah partai menengah dan partai kecil.⁵⁷ Berdasarkan sejumlah *polling* di masyarakat, popularitas SBY dapat dikatakan tinggi. Hal ini menjadikan harapan tersendiri bagi partai-partai yang kemudian memberi dukungan terhadap SBY. Dengan tingkat kepercayaan yang tinggi, SBY memiliki peluang yang besar untuk memenangkan pilpres.

Hasil Pemilu Legislatif Partai Demokrat yang memperoleh 21% ditambah dengan *polling* di masyarakat tersebut membuat SBY seakan sudah menang dengan siapapun wakilnya. JK yang merupakan wapres pada periode 2004-2009 pada awalnya memang terlihat ingin melanjutkan pemerintahan mereka tetapi beberapa waktu setelahnya, SBY tidak menunjukkan hal yang sama meski terlihat

⁵⁷ Maksud partai menengah dan partai kecil dalam hal ini sesuai dengan perolehan suaranya.

masih ingin berkerja sama dengan Golkar. Sinyal tersebut ditunjukkan dengan meminta agar Partai Golkar tidak hanya menyerahkan satu nama calon wapres.⁵⁸ Namun, pada akhirnya SBY memilih Boediono yang merupakan sosok non-partai sebagai pendampingnya dalam pilpres ini. Ternyata memang kepercayaan publik terhadap SBY terbukti tinggi dan pemilihan cawapres dari kalangan non-partai ini tidak memberi pengaruh berkurangnya dukungan. Tidak terdapat resistensi yang berarti dari partai-partai yang mendukung sehingga SBY tetap dengan pilihan Boediono sebagai calon wakil presiden. Partai-partai pendukungnya tersebut tetap mendukung dan ikut bekerja mengampanyekan kandidat ini.

Dukungan pada pemilu presiden merupakan awal terbentuknya koalisi pendukung pemerintahan SBY periode kedua. Berbeda dengan pada keterpilihan SBY pada periode pertama bahwa jumlah partai pendukung tidak *linear* dengan perolehan suara, jumlah dukungan dari banyak partai politik pada Pilpres 2009 ini lebih terlihat berbanding lurus, meski persentase antara jumlah partai koalisi pendukung kandidat dalam pilpres tidak sama persis dengan persentase perolehan kandidat yang didukung koalisi partai tersebut.

Dalam perkembangannya, koalisi pendukung SBY tersebut mengalami perubahan. Partai Golkar yang dalam Pilpres 2009 mengajukan JK – Wiranto kemudian bergabung menjadi anggota koalisi pemerintahan SBY. Partai Golkar ini menjadi salah satu mitra yang paling penting bagi SBY mengingat perolehan suara Golkar dalam koalisi ini merupakan terbesar kedua setelah Partai Demokrat. Keinginan SBY untuk tetap bekerja sama dengan Partai Golkar sebetulnya sudah terlihat sebelum masa pemilihan presiden. Tetapi tidak dapat langsung terwujud karena tidak tercapainya kesepakatan-kesepakatan dan SBY mengisyaratkan menolak JK.⁵⁹

Pemerintahan pun kemudian dibangun dengan koalisi partai politik. Hal tersebut ditunjukkan dengan pengelolaan pemerintahan oleh setidaknya dua partai dalam pemerintahan SBY dapat dilihat pada kabinet yang disusunnya. Komposisi kabinet SBY menunjukkan hal tersebut dan juga menunjukkan terdapat sebuah

⁵⁸ Indra J. Piliang, *Mengalir Meniti Ombak: Memoar Kritis Tiga Kekalahan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2010), hlm. 280.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 283.

hubungan timbal balik antara SBY dan partai politik pendukung pemerintahannya, penunjukkan kader partai politik pendukung pemerintahan sebagai menteri oleh presiden. Komposisi dalam Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) II ini dapat dijadikan salah satu indikator untuk melihat bagaimana kekuatan partai politik dalam koalisi tersebut. Hal ini tentu erat kaitannya dengan posisi tawar partai politik. Berikut merupakan tabel berisi komposisi menteri beserta asal partainya untuk memudahkan kita memahami sejauh mana kekuatan partai politik dalam koalisi pemerintahan ini.⁶⁰



⁶⁰ “Inilah Susunan Kabinet Indonesia Bersatu II” diperoleh dari <http://nasional.kompas.com/read/2009/10/21/22185589/inilah.susunan.kabinet.indonesia.bersatu.ii> pada 25 April 2011 pukul 9.59.

Tabel 2.9. Daftar Menteri KIB beserta Afiliasinya

No	Jabatan	Nama Menteri	Asal partai/ afiliasi
1.	Menko Politik, Hukum, dan Keamanan	Marsekal TNI Purn Djoko Suyanto	Non-parpol
2.	Menko Perekonomian	Hatta Rajasa	PAN
3.	Menko Kesra	Agung Laksono	Golkar
4.	Menteri Sekretaris Negara	Sudi Silalahi	Non-parpol
5.	Menteri Dalam Negeri	Gamawan Fauzi	Non-parpol
6.	Menteri Luar Negeri	Marty Natalegawa	Non-parpol
7.	Menteri Pertahanan	Purnomo Yusgiantoro	Non-parpol
8.	Menteri Hukum dan HAM	Patrialis Akbar	PAN
9.	Menteri Keuangan	Sri Mulyani diganti Agus Martowardoyo	Non-parpol
10.	Menteri ESDM	Darwin Zahedy Saleh	Non-parpol
11.	Menteri Perindustrian	MS Hidayat	Golkar
12.	Menteri Perdagangan	Mari Elka Pangestu	Non-parpol
13.	Menteri Pertanian	Suswono	PKS
14.	Menteri Kehutanan	Zulkifli Hasan	PAN
15.	Menteri Perhubungan	Freddy Numberi	Demokrat
16.	Menteri Kelautan dan Perikanan	Fadel Muhammad	Golkar
17.	Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi	Muhaimin Iskandar	PKB
18.	Menteri Pekerjaan Umum	Djoko Kirmanto	Non-parpol
19.	Menteri Kesehatan	Endang Rahayu S	Non-parpol
20.	Menteri Pendidikan	M. Nuh	Non-parpol
21.	Menteri Sosial	Salim Assegaf Aljufrie	PKS
22.	Menteri Agama	Suryadharma Ali	PPP
23.	Menteri Kebudayaan dan Pariwisata	Jero Wacik	Demokrat
24.	Menteri Komunikasi dan Informatika	Tifatul Sembiring	PKS
25.	Meneg Riset dan Teknologi	Suharna Surapranata	PKS
26.	Meneg Urusan Koperasi dan UKM	Syarifudin Hasan	Demokrat
27.	Meneg Lingkungan Hidup	Gusti Moh Hatta	Non-parpol
28.	Meneg Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Linda Agum Gumelar	Non-parpol
29.	Meneg Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi	EE Mangindaan	Demokrat
30.	Meneg Pembangunan Daerah Tertinggal	Helmy Faisal Zaini	PKB
31.	Meneg PPN/Kepala Bappenas	Arnida Alisjahbana	Non-parpol
32.	Meneg BUMN	Mustafa Abubakar	Non-parpol
33.	Meneg Perumahan Rakyat	Suharso Monoarfa	PPP
34.	Meneg Pemuda dan Olahraga	Andi Mallarangeng	Demokrat
35.	Ketua UKP3R	Kuntoro Mangkusubroto	Non-parpol
36.	Kepala BIN	Jendereal Pol Purn Sutanto	Non-parpol
37.	Kepala BKPM	Gita Wirjawan	Non-parpol

Sumber: diolah dari berbagai sumber.

Dari komposisi dalam KIB II tersebut dapat dilihat sejauh mana *bargaining* partai politik dalam kabinet. Demokrat sebagai partai yang mengusung SBY, mempunyai enam posisi menteri di kabinet. Ini menandakan Demokrat mempunyai posisi yang penting dalam koalisi. Kemudian PKS yang memperoleh jabatan empat menteri menunjukkan posisinya yang cukup penting dan *bargaining* yang cukup kuat dibandingkan partai-partai lain pada saat memberikan dukungan pencalonan SBY dan penyusunan kabinet. Golkar yang tidak mendukung dari awal Pilpres harus cukup puas dengan tiga kursi menteri. Jumlah tiga menteri tersebut memang bukan jumlah yang banyak, tetapi, posisi menteri yang dimiliki oleh Partai Golkar terbilang merupakan posisi-posisi yang strategis. Agung Laksono sebagai Menko Kesra, Fadel Muhammad sebagai Menteri Kelautan dan Perikanan serta MS Hidayat sebagai Menteri Perindustrian. Selain itu, di kemudian hari, pimpinan Golkar, Aburizal Bakrie dipilih sebagai Ketua Harian Setgab Koalisi. Posisi-posisi tersebut menunjukkan arti penting Partai Golkar. SBY juga memberikan jabatan menteri kepada sejumlah kader partai lain yang mendukung pemerintahannya, PAN memperoleh tiga kursi menteri, salah satunya merupakan jabatan strategis yaitu Menko Perekonomian yang diberikan kepada Hatta Rajasa yang merupakan ketua tim pemenangan SBY-Boediono. Sementara itu, PKB dan PPP hanya dua menteri. Dari komposisi tersebut kita dapat melihat bahwa selain Demokrat, partai yang mempunyai *bargaining* cukup kuat adalah Golkar dan PKS, setelah itu PAN, kemudian PPP dan PKB.

Keempat partai yakni PKS, PAN, PPP dan PKB memang merupakan partai yang sejak awal mendukung pencalonan SBY meski di dalam PAN sempat terdapat perbedaan, kelompok Sutrisno Bachir disebut lebih cenderung mendukung Prabowo Subianto. Kemudian, sempat terdapat tokoh PPP yang terlihat mendekati kepada JK, tetapi PPP kemudian solid mendukung SBY. Demikian pula PKS, terlihat begitu antusias mengajukan diri bahkan lengkap dengan *porto-folio* kabinet.⁶¹ Kepercayaan publik terhadap SBY yang begitu tinggi sehingga menjadikan peluang terpilih lebih besar ini menjadi alasan bagi parpol-parpol menengah tersebut mendukung SBY. Dengan peluang keterpilihan

⁶¹ Indra J. Piliang, *op.cit*, hlm. 185.

yang besar, peluang bagi partai-partai tersebut untuk memperoleh bagian di pemerintahan juga semakin besar.

Dalam pembentukan koalisi pemerintahan SBY periode 2009 ini, dapat terlihat usaha partai politik untuk menempati posisi di pemerintahan sebagai tujuan mereka seperti pendapat Anthony Downs dalam *office seeking theory* bahwa partai politik memosisikan dirinya untuk menjadi pengambil kebijakan. Pada akhirnya, kepentingan tersebut lebih kental menjadi motif bergabungnya partai politik dalam sebuah koalisi. Aspek ideologi, basis massa dan latar belakang partai serta kebijakan tidak menjadi penentu utama dalam memengaruhi pembentukan koalisi.

Dari keenam partai yang berkoalisi tersebut dapat dilihat, PKS, PPP, PAN, dan PKB merupakan partai yang dikenal sebagai partai Islam karena ideologi maupun basis massa mereka sedangkan Partai Demokrat dan Golkar cenderung berbeda dengan keempatnya karena merupakan partai nasionalis dan basis massa yang dimilikinya bukanlah kelompok Islam tertentu. Di samping hal tersebut, partai-partai yang telah menjadi mitra dalam pemerintahan sejak periode 2004-2009 dalam aspek kebijakan, bukanlah partai yang memiliki kebijakan serupa satu sama lain. Hal ini dapat dilihat pada kebijakan partai dalam pengusulan hak angket pada periode tersebut.

Tabel 2.10. Sikap Fraksi terhadap Usulan Penggunaan Hak Angket DPR-RI Periode 2004-2009

Fraksi	BBM (I)	Lelang Gula Ilegal	Tanker Pertamina	Bank Mandiri	Impor Beras	Ibadah Haji	BBM (II)	Kisruh DPT
Tahun, Bulan	2005, Maret	2005, Mei	2005, Mei	2005, Juli	2006, Januari	2007, Desember	2008, Juni	2009, April
FPG	Tolak	Tolak	Setuju	Tolak	Tolak	Setuju	Tolak	Setuju
FPD	Tolak	Tolak	Setuju	Tolak	Tolak	Tolak	Tolak	Tolak
FPPP	Tolak	Tolak	Setuju	Abstain	Abstain	Tolak	Setuju	Setuju
FPKS	Tolak	Tolak	Setuju	Abstain	Setuju	Setuju	Setuju	Setuju
FPAN	Abstain	Abstain	Setuju	Abstain	Abstain	Setuju	Setuju	Setuju
FKB	Setuju	Abstain	Setuju	Abstain	Abstain	Setuju	Setuju	Setuju

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

Dari tabel di atas, terlihat bahwa partai-partai tersebut di atas sering kali memiliki kebijakan yang berbeda satu sama lain. Perbedaan ini ternyata tidak menjadi penghalang partai politik dalam membangun koalisi.

Dari tiga pemilu pasca Orde Baru, dengan jumlah partai yang banyak, dapat terlihat bahwa partai-partai peserta pemilu tidak mudah memperoleh suara mayoritas mutlak. Angka paling tinggi yang pernah diraih partai peserta pemilu adalah perolehan suara PDIP pada tahun 1999, yakni sebesar 33,74 persen dan meloloskan 153 kadernya menjadi anggota DPR. Setelah itu, baru suara yang diperoleh oleh Partai Golkar pada Pemilu 2004, yakni 21,58 persen. Pada Pemilu 2009, pencapaian mayoritas mutlak rupanya lebih sulit dibanding sebelumnya. Angka yang dicapai Partai Demokrat yang mengalami kenaikan hampir tiga kali lipat pun tidak mampu melebihi angka yang telah dicapai Golkar dan PDIP pada pemilu sebelumnya. Banyaknya partai politik mengondisikan tidak ada partai politik yang memiliki kursi mayoritas di DPR. Perbedaan jumlah kursi antara partai pemenang dengan pemenang kedua pun tidak menunjukkan beda yang jauh.

Melihat dinamika kepartaian di Indonesia ini, yang dapat kita lihat adalah banyaknya partai di Indonesia tidak menjadikan partai terinstitusionalisasi dengan baik. Besarnya *electoral volatility* merupakan salah satu indikasi tersebut. Di samping itu, partai juga tidak mengakar di masyarakat.⁶² Hal ini ditunjukkan dengan partai tidak memiliki pemilih loyal dari pemilu yang satu ke pemilu berikutnya. Ketidakkengakaran partai ini juga dapat dilihat ketika pemilihan presiden. Jumlah dukungan kepada satu pasang capres dan cawapres tidak sesuai dengan jumlah dukungan jika dilinearkan dengan jumlah pemilih partai yang tergabung dalam koalisi partai politik pendukung satu pasang capres dan cawapres. Artinya di sini adalah, masyarakat tidak sepenuhnya loyal kepada partai, sehingga pilihan dalam pilpres tidak sama dengan keputusan partai dalam mendukung salah satu pasang calon. Dukungan pada pemerintahan pun kemudian menjadi demikian, akan mengalami pasang surut.

Penting juga untuk diperhatikan, sistem multipartai menjadikan partai-partai terfragmentasi. Fragmentasi yang terjadi erat kaitannya dengan kepentingan politik partai-partai. Dalam suatu koalisi yang terbangun, cenderung terjadi koalisi

⁶² Menurut Scott Mainwaring dalam *Party Systems in the Third Wave* menyebutkan sistem partai yang terinstitusionalisasi dengan baik memungkinkan keadaan yang lebih stabil, partai dapat bertahan untuk jangka waktu yang lama, dan *electoral volatility* (perbedaan perolehan suara antara pemilu yang satu dengan pemilu sesudahnya) rendah. Di samping itu, partai yang ada sangat mengakar di masyarakat. Sebagian besar masyarakat memilih partai yang sama pada pemilu yang berbeda dikarenakan kelayakan terhadap partai.

yang sarat akan kepentingan. Kepentingan politik lebih dikedepankan, bukan ideologi yang seharusnya menjadi landasan gerak mereka. Kepentingan politik dalam hal ini di antaranya adalah menduduki jabatan tertentu pada pemerintahan.

Dari dua periode pemerintahan SBY, multipartai menyebabkan munculnya banyak kepentingan partai politik meskipun partai-partai politik sudah bergabung dalam sebuah koalisi partai politik. Hal tersebut menyebabkan presiden seringkali dihadapkan pada intervensi partai-partai politik anggota koalisi pendukungnya. Intervensi tersebut diantaranya dalam proses pembentukan kabinet ataupun perombakan kabinet. Presiden kemudian mengalami kesulitan dalam hal mengelola kabinetnya. Kondisi semacam ini memberi dampak buruk bagi presiden dalam pelaksanaan program-program pemerintah karena pada akhirnya, pemerintah dalam hal ini presiden harus memperhatikan dukungan dan kepentingan partai-partai politik yang ada di DPR, terutama partai-partai anggota koalisi. Menurut Scott Mainwaring, kondisi ini dapat mengancam stabilitas demokrasi.⁶³

⁶³ Scott Mainwaring, "Presidentialism in Latin America", *Latin American Research Review*, Vol. 25, No. 1, 1990., hlm. 23

BAB 3

SIKAP PARTAI POLITIK TERHADAP KASUS BANK CENTURY

Dinamika sebuah koalisi partai politik dapat dilihat dari dinamika yang terjadi di parlemen. Salah satu isu yang cukup pelik dan hangat dibicarakan pada akhir 2009 dan awal 2010 adalah mengenai kasus Bank Century. Kasus ini menjadi pembicaraan yang panjang di media belum lama setelah SBY resmi memerintah pada periode kedua pemerintahannya. Maraknya pemberitaan dan dinamika parlemen yang terlihat begitu dinamis menjadikan kasus ini bukan sekedar kasus biasa.

Bab ini akan memaparkan perjalanan Bank Century, bank kecil yang menjadi perhatian setelah diberikan *bailout* sebesar Rp 6,76 triliun. Polemik yang menimpa bank ini pada akhirnya menjadikan sandungan bagi awal pemerintahan SBY periode kedua. Dalam bab ini dibahas pula mengenai perkembangan kasus *bailout* ini di DPR.

3.1 Gambaran Umum Bank Century

Nama Bank Century ini belum banyak dikenal publik sebelum muncul kasus terkait *bailout* terhadap bank tersebut. Bank ini pada awalnya merupakan penggabungan dari tiga bank yang cukup bermasalah karena tidak dikelola dengan baik oleh pemiliknya. Ketiga bank tersebut adalah Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac. Pada tahun 1998, ketiga bank ini tergolong baik dan menurut auditor internasional, tergolong bank yang memiliki kecukupan modal. Bank-bank tersebut memiliki rasio kecukupan modal masih di atas 4 persen dan masih tergolong baik pada masa itu. Namun, ternyata kondisi itu tidak dapat bertahan.

Awal mula terjadinya merger ketiga bank terjadi pada tahun 2002 oleh PT Chinkara Limited yang mengakuisisi Bank Danpac dengan menjadikan kepemilikan modal sebesar 85,9%. Selain itu, perusahaan tersebut juga memegang kendali Bank CIC dengan memiliki 16,57% saham dan dengan persetujuan BI mengakuisisi 66,65% saham Bank Pikko. Kemudian terjadi penambahan 20,17%

lagi sehingga menjadi 86,92% setelah membeli lagi atas nama Stanley Nominee. Akuisi yang dilakukan tersebut di atas ternyata disertai dengan masalah-masalah. Berdasarkan hasil pemeriksaan BI yang dilakukan pada Juli-November 2001, terdapat berbagai macam pelanggaran rasio kecukupan modal (CAR), kredit bermasalah (NPI), *legal lending limit* atau batas maksimum pemberian kredit (BMPK). Selain itu, hampir 70 persen sumber dana berasal dari GSM-102 *financing*. Akuisisi yang dilakukan PT Chinkara tersebut pada dasarnya juga tidak memenuhi persyaratan administratif tetapi pada 27 November 2001, akuisisi disetujui dengan syarat dilakukan merger.⁶⁴

Izin merger dari BI baru diperoleh pada 6 Desember 2004 dan beroperasi pada 15 Desember 2004. Setelah dilakukan merger ini, bank tersebut bernama Bank Century dengan kepemilikan 10% dikuasai Rafaat, 10% dikuasai Hesyam Al Wareq, 35% dikuasai Robert Tantular dan saham publik sebesar 40%.⁶⁵ Namun, mengingat tidak ada pemegang saham lain yang protes, dugaan bahwa 40% saham publik tersebut juga dikuasai oleh ketiga orang tersebut.

Merger ketiga bank dan pengoperasian Bank Century ternyata tidak memberi perbaikan yang berarti. Dampak positif yang ditimbulkan oleh merger dan pengoperasian Bank Century berupa perkembangan yang baik, sehat, dan fokus serta sesuai dengan kriteria Arsitektur Perbankan Indonesia (API) hanya klaim semata. Fakta yang terjadi menurut hasil pemeriksaan BPK pada 2006 dan berlanjut pada 2007 adalah banyak persoalan terkait pengelolaan Bank Century. Persoalan yang terjadi dalam pengelolaan Bank Century di antaranya adalah praktek penyimpangan yang berupa penyaluran kredit kepada lingkungan pemilik, pembelian *commercial paper* mahal yang tidak punya rating, penyerapan uang masyarakat melalui berbagai instrumen yang terdapat di bank dan laporan palsu kepada BI.⁶⁶ Bank Century ketika itu memiliki potensi masalah likuiditas, solvabilitas dan profitabilitas. Dengan berbagai penyimpangan dan persoalan tersebut seharusnya Bank Century sudah berada dalam status pengawasan khusus sejak tahun 2005.

⁶⁴ Bambang Soesatyo, *Skandal Gila Bank Century*, (Jakarta: Ufuk Press, 2010), hlm. 71.

⁶⁵ Siswono Yudohusodo, "Aneka Aspek Drama Bank Century", *Kompas*, 14 Januari 2010, hlm. 7

⁶⁶ *Ibid.*

Namun, status tersebut baru diperoleh pada tahun 2008 setelah sebelumnya berada dalam status pengawasan intensif. Hasil pemeriksaan BPK ternyata tidak menjadi perhatian bagi Bank Century untuk membenahi pengelolaannya. Pelanggaran-pelanggaran terus dilakukan. Pada tahun 2008, BI meminta Bank Century memperbaiki likuiditasnya, menjual SSB valas lain yang tersedia. Pada akhirnya, hingga Oktober 2008, Bank Century beberapa kali melanggar ketentuan giro wajib minimum rupiah. Bank Century tidak dapat memenuhi komitmen untuk memperbaiki likuiditas tetapi justru melakukan penyimpangan-penyimpangan. Pada September 2008, rasio kecukupan modal (CAR) Bank Century 14,88%. Angka ini menunjukkan rasio kecukupan modal yang sehat. Namun kemudian, secara mengejutkan, CAR Bank Century tiba-tiba turun secara drastis menjadi minus 2,3% dalam waktu yang singkat. Dengan gambaran semacam ini, cukup dapat dipahami bahwa Bank Century merupakan bank yang tidak berkondisi baik.

3.2 Kebijakan *Bailout* Bank Century

Kondisi Bank Century yang tidak baik, menjadi salah satu pendorong pihak Bank Century untuk mengajukan permohonan likuiditas kepada BI. Permohonan inilah yang kemudian menjadi masalah dan menuai kontroversi di kemudian hari. Permohonan likuiditas itu terjadi dalam beberapa tahap yang bermula pada pada 30 Oktober 2008. Permohonan tersebut dimohonkan melalui skema “repo asset kredit” sebesar Rp 1 triliun, tetapi Deputy Gubernur BI, Budi Mulya menyatakan permohonan tersebut sama dengan Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek (FPJP).⁶⁷ Setelah itu, berlanjut dengan tambahan agunan asset kredit pada 3 November 2008 dan 13 November 2008.⁶⁸

⁶⁷ FPJP merupakan salah satu dari tiga fasilitas bantuan yang disediakan BI, fasilitas pinjaman 14 hari untuk bank yang kesulitan pendanaan jangka pendek. Selain FPJP, terdapat Fasilitas Likuiditas Intrahari (FLI), fasilitas yang diberikan untuk mengatasi kekurangan likuiditas akibat kesenjangan arus dana masuk dan keluar. Di samping itu, terdapat Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) yang diberikan untuk bank yang mengalami masalah likuidasi berat tetapi memenuhi solvabilitas menurut standar BI. Ketiganya dapat diberikan kepada bank yang memiliki kondisi sehat.

⁶⁸ Bambang Soesatyo, *op. cit.*, hlm. 101.

Bank Century dengan CAR yang ketika itu minus sebenarnya tidak dapat menerima fasilitas pembiayaan. Namun, kemudian secara mengejutkan, terjadi perubahan peraturan BI. Dalam peraturan BI nomor 10/26/PBI/2008, bank yang dapat menerima FPJP setidaknya memiliki CAR 8 persen, peraturan tersebut kemudian mengalami perubahan dan menjadi peraturan nomor 10/30/PBI/2008. Perubahannya adalah bahwa bank yang dapat mengajukan FPJP memiliki CAR positif. Kondisi Bank Century semakin buruk hingga kemudian 5 November 2008, Rapat Dewan Gubernur (RDG) BI memutuskan untuk menempatkan Bank Century dalam pengawasan khusus. Selain keputusan tersebut, BI juga menginstruksikan agar Bank Century menambah modal dan melakukan tindakan perbaikan-perbaikan.

Himbauan BI tersebut tidak dipatuhi dan justru terjadi banyak dana yang keluar dari Bank Century. Uang tersebut banyak mengalir ke pihak-pihak yang terkait dengan kepemilikan Bank. Setelah itu, yang menjadi titik puncak dari terjadinya kasus ini adalah Bank Century absen kliring pada 13 November 2008 karena tidak mempunyai cukup modal awal yang menjadi syarat mengikuti kliring. Kondisi yang buruk ini kemudian menjadikan rapat pimpinan Bank Indonesia mengambil keputusan untuk mengubah aturan FPJP sehingga Bank Century dapat memperoleh FPJP. Jika Bank Century tidak memperoleh FPJP dan ditutup, Bank Century dapat mengalami saldo negatif karena telah kalah kliring secara nasional. Pada 14 November 2008, BI menyetujui pemberian FPJP sebesar Rp 502,07 miliar yang diberikan dua kali, yakni pada hari itu juga dan pada 17 November 2008. Kemudian pada tanggal tersebut, Bank Century mengajukan FPJP sebesar Rp. 319,26 miliar dan disetujui sebesar Rp. 187,32 miliar yang dicairkan pada 18 November 2008.⁶⁹ Inilah *bailout* pertama yang berjumlah Rp. 689 miliar.

FPJP sebesar Rp 689 miliar tersebut kemudian tidak mampu menyelesaikan persoalan yang ada di Bank Century. Setelah pemberian FPJP justru banyak dana yang keluar dari Bank Century. Kondisi pun bertambah buruk hingga pada akhirnya 20 November 2008, Bank Century dinyatakan sebagai bank

⁶⁹ Panitia Khusus Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century, *Laporan Pelaksanaan Penyelidikan Panitia Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century* (Jakarta: DPR-RI, 2010), hlm. 32

gagal. Hal ini didasarkan CAR yang negatif 3,53% dan sulit untuk dinaikkan menjadi 8% serta pemegang saham yang tidak dapat memenuhi komitmen untuk menambah modal. Sejumlah rapat pun diselenggarakan untuk membicarakan kondisi tersebut, terlebih ketika itu sedang terjadi krisis global yang menjadikan ketidakpastian kondisi. Ketidakpastian tersebut menurut sejumlah pejabat BI dapat mengakibatkan permasalahan yang bersifat sistemik. Dengan argumen tersebut, penyelamatan terhadap Bank Century perlu dilakukan. Keluarlah kebijakan dari KK nomor 01/KK.01/2008 tanggal 21 November 2008 yang menyerahkan penanganan Bank Century kepada LPS.⁷⁰ LPS melakukan penanganan terhadap Bank Century dengan melakukan Penyertaan Modal Sementara (PMS). Total PMS adalah sejumlah Rp 6. 762,36 miliar yang dialokasikan secara bertahap. Pasal 6 ayat (1) PLPS No. 5/PLPS/2006 menyebutkan bahwa LPS menghitung dan menetapkan perkiraan biaya penanganan Bank Gagal Sistemik. Namun ternyata sampai dengan saat pemeriksaan BPK, LPS belum secara resmi menetapkan perkiraan biaya penanganan Bank Century secara keseluruhan. Dengan tidak adanya perkiraan biaya secara keseluruhan tersebut, LPS tidak mempunyai kendali dan batas yang jelas atas besarnya biaya penanganan yang dapat dikeluarkannya. Data yang digunakan adalah hanya data dari BI dan Bank Century.⁷¹

3.3 Pembahasan Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century

Panitia Khusus Angket (Pansus) yang dibentuk oleh DPR RI merupakan bentuk reaksi lembaga perwakilan terhadap isu yang berkembang di masyarakat, dalam hal ini adalah dugaan ketidakwajaran dalam pemberian *bailout* kepada Bank Century oleh KSSK. Isu yang telah berkembang cukup lama ini menjadikan DPR sebagai lembaga perwakilan mengambil langkah-langkah sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Salah satu kewenangan tersebut adalah melalui

⁷⁰ Dasar hukum bagi penyerahan kepada LPS ini adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 4 tahun 2008 tentang Jaringan Pengaman Sistem Keuangan. Disebutkan dalam perpu tersebut bahwa LPS melakukan penyelesaian bank gagal. Perpu ini diundangkan pada 15 Oktober 2008. Namun kemudian menurut hasil audit BPK perpu ini seharusnya tidak berlaku karena tidakmendapatkan persetujuan DPR. Perpu tersebut ketika itu hanya mendapatkan dukungan dari Fraksi Partai Demokrat dan Fraksi Partai Keadilan Sejahtera.

⁷¹ Laporan..., *op.cit.*, hlm. 37.

hak angket, hak bagi DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan pemerintah yang dianggap bermasalah. Melalui pansus inilah para anggota DPR menggunakan haknya untuk menggali informasi sebanyak-banyaknya mengenai isu tersebut.

Mulanya, terbentuknya Pansus Angket Pengungkapan Kasus Bank Century ini merupakan usulan dari sejumlah anggota DPR. Usulan tersebut datang dari sembilan orang yang kemudian disebut sebagai Tim 9 yang terdiri atas Maruarar Sirait (PDIP), Ahmad Muzani (Gerindra), Andi Rahmat (PKS), Lili Wahid (PKB), Mukhammad Misbakhun (PKS), Akbar Faisal (Hanura), Chandra Tirta Wijaya (PAN), Kurdi Mukhtar (PPP) dan Bambang Soesatyo (Golkar). Mereka kemudian menjadi inisiator hak angket dan menjadi semacam auditor bagi kasus Bank Century. Inisiatif dari sejumlah anggota DPR ini merupakan usulan yang berasal dari sikap pribadi anggota DPR, bukan sikap partai. Dari sejumlah nama tersebut, tidak satu pun berasal dari Partai Demokrat. Pada umumnya, sikap partai politik pendukung pemerintahan adalah menunggu hasil audit BPK. Di antara partai politik pendukung pemerintah, yang menunggu hasil audit BPK adalah Golkar dan PPP.⁷²

Bergulirnya wacana penggunaan hak angket terus berlanjut seiring dengan proses penyelesaian laporan hasil audit BPK. Proses yang agak terhambat di BPK menjadikan usulan hak angket menjadi semakin kencang. Usulan yang semula merupakan sikap pribadi sejumlah anggota DPR kemudian berkembang menjadi sikap partai. Megawati menginstruksikan kader PDIP menggunakan hak angket. PDIP sebagai partai di luar pemerintahan bersikap tegas dalam mendukung penggunaan hak angket. Sikap ini kemudian diikuti oleh Partai Golkar. Usulan hak angket oleh sejumlah anggota DPR ini kemudian mendapat dukungan yang luas dari anggota DPR secara umum. Pada awalnya, seluruh fraksi, kecuali Fraksi Partai Demokrat, menyetujui penggunaan hak angket. PDIP sebagai partai oposisi pemerintah mempunyai peran yang cukup besar dalam pengajuan hak angket ini. Fraksi PDIP merupakan fraksi terbesar yang anggotanya menandatangani pengusulan ini. Dengan ditandatangani oleh sejumlah anggota DPR, maka

⁷² “Golkar-PPP Tunggu Kelanjutan Century”, *Indopos*, 6 April 2010.

pengajuan hak angket ini telah memenuhi persyaratan, minimal disetujui oleh setidaknya 25 anggota DPR dan berasal dari satu fraksi.

Meskipun diusulkan oleh cukup banyak anggota DPR, hak angket ini sempat mengalami kendala dan terancam gagal. Hal ini terjadi ketika awal pengajuan usulan hak angket. Marzuki Alie (Fraksi Partai Demokrat) selaku Ketua DPR mengatakan akan membahas pengajuan tersebut dengan pimpinan DPR terlebih dahulu. Hal ini dapat menghambat dan tidak segera dilakukan penggunaan hak angket oleh DPR. Interupsi dan lobi akhirnya mampu meloloskan pengajuan tersebut. Belakangan, Fraksi Partai Demokrat menyatakan dukungannya terhadap hak angket dan jumlah anggota DPR yang mendukung mencapai 503. Kasus Bank Century ini kemudian menjadi momentum penting bagi partai-partai di DPR. Hak angket pun lolos melalui sidang paripurna tanggal 1 Desember 2009 dan dibentuk pada 4 Desember 2009 dengan jumlah 30 anggota. Wakil partai dalam pansus disusaiakan dengan jumlah kursi yang ada di DPR. Adapun para pengusul hak angket mengusulkan setidaknya lima fokus penyelidikan terkait kasus Bank Century. Fokus tersebut di antaranya adalah sebagai berikut.⁷³

1. Mengetahui sejauh mana pemerintah melaksanakan peraturan perundangan yang berlaku, terkait keputusannya untuk mencairkan dana talangan (*bail out*) Rp. 6,76 triliun untuk Bank Century.
2. Mengurai secara transparan komplikasi yang menyertai kasus pencairan *bailout* Bank Century.
3. Menyelidiki aliran dana talangan Bank Century
4. Menyelidiki penyebab pembengkakan *bail out* menjadi Rp. 6,76 triliun
5. Mengetahui seberapa besar kerugian Negara yang ditimbulkan oleh Kasus Bank Century dan sejumlah kemungkinan penyelamatan uang Negara bisa dilakukan.

Kelima fokus kerja inilah yang menjadi landasan kerja Pansus Angket Pengungkapa Kasus Bank Century.

Pansus Angket Pengungkapa Kasus Bank Century ini terdiri atas tiga puluh anggota DPR yang berasal dari seluruh fraksi yang ada. Anggota dari Fraksi

⁷³ “Inilah Lima Fokus Penyelidikan Angket Century”. Diperoleh dari <http://nasional.kompas.com/read/2009/12/01/18483825/Inilah.Lima.Poin.Fokus.Penyelidikan.Angket.Century> pada 4 Mei 2011 pukul 01.13.

Partai Demokrat adalah Anas Urbaningrum, Yahya Sacawiria, Benny K. Harman, Achsanul Qosasi, Radiyo Gambiro, I Wayan Gunastra, Agus Hermanto, dan Ruhut Sitompul. Dari Fraksi Partai Golkar di antaranya adalah Idrus Marham, Ade Komaruddin, Ibnu Munzir, Bambang Soesatyo, Melkiyas Mekeng dan Agun Gunanjar. Kemudian dari Fraksi PDI-P, Maruarar Sirait, Eva Kusuma Sundari, Ganjar Pranowo, Hendrawan Supratikno, dan Gayus Lumbuun. Dari Fraksi PKS, Andi Rahmat, Mahfudz Siddiq dan Fahri Hamzah (Muhammad Misbakhun sebagai pengusul tidak diikutkan). Dari Fraksi PAN, Asman Abnur dan Tjatur Sapto Edy. Dari Fraksi PKB Anna Mu'awanah dan Marwan Ja'far. Namun, kemudian keduanya digantikan oleh Agus Sulistiyono dan Muhammad Thoha. Dari Fraksi PPP, Romahurmuziy dan Ahmad Yani. Dari Fraksi Gerindra Ahmad Muzani dan wakil dari fraksi Hanura adalah Akbar Faisal. Adapun bertindak sebagai ketua dalam pansus ini adalah Idrus Marham dari Partai Golkar setelah terpilih oleh mayoritas suara.⁷⁴

Dalam perjalanannya, pansus ini melakukan pemanggilan terhadap sejumlah tokoh yang terkait dengan kasus ini. Pada 16 Desember, pansus memanggil Ketua BPK Hadi Poernomo. Kemudian pada 17 Desember, pansus menghadirkan Yunus Husein, Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPTAK). Kemudian terkait keterangan merger Bank Century pada 2004-2005, Pansus memanggil Burhanuddin Abdullah, mantan Gubernur BI, kemudian Anwar Nasution Mantan Deputy Gubernur Senior BI, dan Mantan Deputy Gubernur BI Miranda S. Goeltom dan Aulia Pohan. Kemudian mengenai keterangan tentang pemberian FPJP, Pansus memanggil Mantan Gubernur BI Boediono, mantan Deputy Gubernur Senior BI Miranda S Goeltom, Gubernur BI Siti Fadriah, Hartadi Sarwono, Budi Rochadi, Mudi Mulya dan Muliaman D Hadad. Selain itu, pihak-pihak lain di antaranya adalah Menkeu Sri Mulyani Indrawati, Mantan Wapres Jusuf Kalla, Mantan Kabareskrim Komjen Pol Susno

⁷⁴ Idrus Marham terpilih oleh 19 suara mengungguli dua kandidat lainnya yakni Gayuus Lumbuun dari PDIP yang memperoleh tujuh suara dan Mahfudz Siddiq dari PKS yang memperoleh tiga suara.

Duadji, Mantan Ketua UKP3R Marsillam Simanjuntak dan pihak-pihak dari LPS, Kadin, Direksi Bank Century, serta nasabah.⁷⁵

Proses penyelidikan yang dilakukan Pansus ini ternyata tidak berjalan benar-benar mulus. Beberapa peristiwa dan kendala mewarnai proses tersebut. Kendala yang dialami di antaranya adalah bahwa pansus mengalami kesulitan dalam memperoleh data. Pada akhir Januari, dari 97 dokumen yang dibutuhkan, baru 27 dokumen yang diterima oleh pansus. Dokumen tersebut umumnya berasal dari Bank Indonesia.⁷⁶ Di samping persoalan dokumen yang dibutuhkan sebagai bukti, permasalahan lain yang juga mengemuka adalah dokumen KSSK yang diperoleh pansus tidak semuanya merupakan dokumen asli. Terdapat label *disclaimer* pada dokumen KSSK sehingga tidak bisa menjadi rujukan. Karena hal tersebut, Pansus perlu melakukan pengecekan kembali. Jika ternyata dokumen tersebut merupakan dokumen yang telah diedit, hal tersebut akan menjadi masalah baru.⁷⁷ Sementara itu, Sri Mulyani kemudian mengakui bahwa sengaja mencantumkan label *disclaimer*, mengingat banyak pihak yang tidak berkepentingan akan menggandakannya. Terkait dengan hal ini, anggota pansus dari PDIP, Hendrawan Supratikno menilai apa yang dilakukan mantan Ketua KSSK Sri Mulyani merupakan cara standar untuk melindungi diri. Menurutnya, cara semacam itu tidak tepat dilakukan kepada pansus karena dokumen tersebut merupakan bahan penyelidikan.⁷⁸

Selain hambatan terkait bahan penyelidikan tersebut dapat kita cermati pula dinamika politik yang terjadi selama proses berlangsung. Ketika pansus semakin kritis terhadap pihak-pihak yang diperiksa, F-PKB dan F-PAN secara tiba-tiba menarik anggotanya yang terkenal tajam dalam mengajukan pertanyaan.⁷⁹ F-PKB sepakat mengganti Marwan Ja'far dan Anna Muawwanah, sedangkan F-PAN menarik Chandra Tirta Wijaya. F-PKB sendiri menyiapkan

⁷⁵ "Pansus Bidik Merger Century", *Seputar Indonesia*, 21 Desember 2009, hlm. 1-2.

⁷⁶ "Pansus Century Kekurangan Data", *Kompas*, 27 Januari 2010, hlm. 1.

⁷⁷ "Pansus Curigai Dokumen KSSK Palsu.", *Indopos*, 2 Februari 2010.

⁷⁸ "Sri Mulyani Akui Serahkan Data Aspal ke Pansus." diperoleh dari http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=86907:sri-mulyani-akui-serahkan-data-aspal-ke-pansus&catid=46&Itemid=128 pada 29 Mei 2011 pukul 13:20.

⁷⁹ "Pansus Century Makin Tajam Fraksi Tarik Anggota Krisis", *Media Indonesia*, 14 Januari 2010.

pengganti mereka yaitu Agus Sulistyono dan Muhammad Thoha sedangkan F-PAN menyiapkan Asman Abnur sebagai pengganti Chandra. Meski demikian, partai tidak mengaku bahwa pergantian tersebut merupakan upaya untuk mengurangi tekanan pansus. Dalam beberapa pemeriksaan, anggota pansus dari sejumlah partai memang dalam menggali keterangan kerap menggunakan nada-nada tinggi dalam pertanyaan-pertanyaanya.

Di samping hal tersebut di atas, beredar pula wacana *reshuffle* kabinet dan isu tidak sedap menimpa Andi Rahmat dari PKS dan Ganjar Pranowo dari PDIP yang merupakan anggota pansus. Keduanya disebut-sebut pernah pergi ke London dan dibiayai oleh BI pada 2007. Selain itu, terdapat pula tuduhan oleh staf khusus presiden, Andi Arief dan Velix Wanggai kepada salah satu anggota Tim Sembilan, Muhammad Misbakhun, sebagai pelaku kasus *letter of credit* fiktif Bank Century. Anggota pansus, Akbar Faizal dari Hanura juga memperoleh ancaman pembunuhan melalui SMS.⁸⁰

Untuk memahami dinamika koalisi partai politik dalam hak angket ini, sejalan dengan penyelidikan pansus dengan pendekatan tematis fungsional mulai dari proses akuisisi dan merger, pemberian FPJP kepada Bank Century, Proses *bailout* (penyertaan modal sementara) kepada Bank Century dan proses aliran dana Bank Century kepada para nasabah, sikap partai di DPR dapat dicermati melalui pandangan partai dalam menyikapi setiap tahap tersebut.

Setelah berjalan kurang lebih satu bulan, muncul wacana untuk memberikan kesimpulan sementara dari proses yang telah dilakukan pansus. Masing-masing partai mempunyai pandangan yang berbeda-beda dalam hal ini. Anggota pansus dari Fraksi PKS dan Fraksi Hanura berpendapat perlu kesimpulan awal atau semacam putusan sela. Sementara itu, anggota pansus dari Fraksi Gerindra dan Fraksi Partai Demokrat tidak setuju karena menurutnya akan menjadi masalah serius ketika nantinya kesimpulan awal dan akhir berbeda.⁸¹

Pada akhirnya, beberapa fraksi memberikan kesimpulan awal terkait penyelidikan yang telah dilakukan selama sebulan. Fraksi Partai Golkar ketika itu

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ “Pansus Century Terbelah”, *Media Indonesia*, 27 Januari 2010.

memberikan kesimpulan awal bahwa ditemukan 54 pelanggaran dalam proses pemberian *bailout* ke Bank Century. Pelanggaran tersebut dimulai sejak proses persetujuan merger, pemberian FPJP, hingga keputusan *bailout*. Dalam proses akuisisi dan merger terdapat 12 pelanggaran, pada saat pengucuran FPJP ada 18 pelanggaran dan dalam proses *bailout* terdapat 24 pelanggaran. Belum lagi 10 hal keganjilan lainnya.⁸²

Sebelum pada akhirnya diputuskan kesimpulan akhir fraksi, empat fraksi yang berkoalisi dengan pemerintah menyatakan sikap terkait kasus ini. Partai Demokrat, PKB, PPP dan PAN sepakat bahwa pengambilan kebijakan *bailout* Bank Century tidak melanggar prosedur. Ketika itu, Anas Urbaningrum berpendapat bahwa tindakan pemerintah sudah tepat untuk mencegah krisis nasional. Hal ini juga diamini oleh anggota pansus dari PKB, Mohammad Thoha dan sekjen PAN Taufik Kurniawan, dan Ketua Fraksi PPP Hasrul Azwar.⁸³ Pada saat yang bersamaan, anggota koalisi lainnya, yakni Golkar dan PKS belum menyatakan sikapnya mengenai kebijakan *bailout* tersebut.

Seiring dengan proses yang terus berjalan dalam mengungkap kasus ini, pada akhirnya, fraksi yang terdapat di DPR memaparkan sikapnya terkait *bailout* ini. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya dalam pembahasan bab ini bahwa dinamika koalisi dapat pula dilihat dari penyikapan fraksi dalam beberapa tahap mulai dari awal proses akuisisi dan merger hingga terkait persoalan dana. Awal sebelum terdapat masalah, yakni mengenai proses akuisisi dan merger ketiga bank, seluruh fraksi di DPR berpendapat bahwa proses tersebut tidak dilakukan secara benar. Hal ini disebabkan oleh pengawasan Bank Indonesia yang lemah, ketidaktegasan Bank Indonesia dalam bertindak dan perlakuan khusus terhadap proses tersebut.

Kemudian, dalam hal menyikapi mengenai dampak sistemik dan kebijakan penyertaan modal sementara (PMS), Partai Demokrat berpandangan bahwa penetapan Bank Century sebagai bank gagal dengan kebijakan oleh Bank Indonesia dan KSSK melalui PMS sudah benar dan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak terdapat perbuatan melawan hukum. Kebijakan

⁸² Bambang Soesatyo, *op.cit.*, hlm. 176.

⁸³ “Empat Fraksi Setuju Bailout Century”, *Media Indonesia*, 22 Januari 2010.

tersebut dinilai Fraksi Partai Demokrat tepat karena setelah kebijakan dilakukan, krisis tidak berlanjut dan tidak terjadi kerugian. Pendapat ini juga menjadi sikap Fraksi PKB. Berbeda dengan Fraksi Partai Demokrat dan Fraksi PKB, Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa terjadi penyimpangan dalam penetapan bank gagal dan berdampak sistemik. Lebih lanjut dikatakan bahwa krisis global tidak berdampak sistemik sehingga Bank Century bukan bank gagal yang berdampak sistemik. Pendapat Fraksi Partai Golkar dalam hal ini, diamini pula oleh Fraksi PKS dan Fraksi PPP serta Fraksi PDIP dan Fraksi Partai Gerindra, dua partai yang tidak termasuk partai pendukung pemerintahan.⁸⁴

Tahap akhir dari kasus Bank Century ini yakni terkait aliran dana Bank Century menjadi salah satu isu yang paling kontroversial. Terkait dengan hal ini, seluruh fraksi di DPR menyatakan terdapat masalah dalam hal aliran dana Bank Century. Fraksi Golkar mencium adanya konspirasi antara Direksi Bank Century dengan pihak lain dalam pengucuran aliran dana. Di samping itu, Golkar meminta agar manajemen Bank Century diganti total. PDIP sebagai oposisi pemerintah secara bulat menyatakan adanya dugaan penyimpangan dalam aliran dana Bank Century. Poin penting dari pernyataan PDIP adalah terdapat nasabah-nasabah yang misterius. Selain itu, PDIP juga menemukan rekening yang tidak jelas sumber dananya.

Salah satu anggota koalisi pemerintahan, PAN, juga menilai terdapat banyak pelanggaran dalam pengaliran dana oleh Bank Century. Diantaranya adalah manipulasi deposito, rekening palsu, rekening fiktif, dan *cloning* data di Bank Century. Sementara itu, PPP menegaskan Bank Century banyak melakukan pidana, penyaluran dana dinilai merupakan penyaluran yang dimanipulasi secara sistemik dan terencana. PKS menilai terdapat sembilan penyimpangan di Bank Century dalam kasus aliran dana. Sementara itu, PKB menilai terdapat pelanggaran dalam pembayaran kepada nasabah oleh manajemen Bank Century. Pelanggaran tersebut di antaranya adalah membuat depositan fiktif. Pandangan dari partai di luar pemerintahan selain PDIP, yakni Gerindra dan Hanura juga tidak jauh berbeda. Menurut Partai Gerindra, dana yang mengalir kepada bukan

⁸⁴ Seluruh keterangan tersebut diperoleh dari naskah final pidato Ketua Pansus, Idrus Marham.

nasabah merugikan Negara. Di lain pihak, Hanura bahkan menilai terdapat aliran dana bagi nasabah yang kemudian menjadi donatur bagi pasangan capres dan cawapres SBY-Boediono. Partai Demokrat sendiri sebagai partai yang mengusung SBY yang berpendapat tidak terdapat masalah pada kebijakan *bailout*, dalam hal aliran dana berpandangan bahwa terdapat kesalahan pada direksi Bank Century karena dianggap merekayasa nasabah.⁸⁵

Dalam penyampaian kesimpulan akhir fraksi tersebut, terdapat perbedaan yang tajam antara Partai Demokrat dan PDIP yang merupakan oposisi pemerintah. Sementara itu, Partai Golkar dan PKS menilai terdapat sejumlah pihak yang harus bertanggungjawab terhadap kasus ini. Kedua partai tersebut menyebutkan nama-nama yang mereka anggap sebagai pihak yang bertanggungjawab atas kebijakan *bailout* ini.⁸⁶ Hasil temuan pansus setelah kurang lebih bekerja selama tiga bulan, di antaranya adalah sebagai berikut.⁸⁷

1. Salah satu pasal dalam surat perjanjian (akta) pemberian FPJP yang mengacu pada peraturan Bank Indonesia yang lama, No. 10/26/2008 yang mensyaratkan rasio kecukupan modal Bank Century sudah turun hingga sekitar 2%. Achsanul Qosasi, dari FPD, mengatakan bahwa itu hanya salah ketik saja karena jelas-jelas saat itu sudah ada peraturan BI yang baru No. 10/20/2008, yang hanya mensyaratkan rasio modal positif.
2. Soal kurangnya jaminan FPJP yang disetorkan ke Bank Century, seharusnya 150% dari nilai banuan, tapi audit BPK menemukan nilai jaminan Bank Century yang disetor hanya 83%.
3. Soal tidak adanya surat permohonan FPJP dari Bank Century. Saat itu Bank Century memang hanya mengajukan surat permohonan repo (*repurchase agreement*) atas asetnya di BI, yang kemudian dijawab BI dengan pengucuran FPJP.
4. Soal peran dominan Sekretaris KSSK, Raden Pardede, dalam penyusunan laporan BI ke KSSK pada 21 November 2008.
5. Soal dasar hukum keberadaan KSSK yang tumpang tindih antara UU BI, UU PS, dan Perpu tentang JPSK.
6. Soal keputusan KSSK yang mengandalkan sepenuhnya laporan BI soal estimasi biaya *bailout*.

⁸⁵ Soesatyo, *op. cit.*, hlm. 218-222.

⁸⁶ *ibid.*, hlm. 203.

⁸⁷ Garda Maeswara, *Opera van Century: Kunci Rahasia di Balik Skandal Bank Century*, (Yogyakarta: Media Presindo, 2010), hlm. 27

Temuan nomor satu sampai tiga di atas, bagi Partai Demokrat merupakan kesalahan administratif semata. Namun, fraksi lain menilai penemuan tersebut mengindikasikan adanya pelanggaran pidana..

Setelah melalui proses yang cukup panjang di antaranya himbuan penonaktifan pejabat Negara yang diduga terlibat pada 17 Desember 2009, kemudian pandangan awal fraksi-fraksi pada 8 Februari 2010, dan pandangan mengenai aliran dana tanggal 17 Februari 2010, kemudian pandangan akhir pada 23 Februari 2010 dan pansus membuat kesimpulan dan rekomendasi. Dari berbagai sikap partai yang terlihat pandangan-pandangan fraksi, pansus mulai menyusun opsi sebelum dilakukan *voting*. Perumusan opsi ini merupakan proses yang tidak mudah bagi pansus mengingat tiap anggota pansus berasal dari sembilan partai politik yang mempunyai kepentingan berbeda-beda. Perumusan opsi kesimpulan pansus pun kemudian akhirnya menghadirkan opsi A dan C.

Adapun poin-poin yang termuat dalam kesimpulan kedua opsi tersebut di atas adalah terkait :

1. Proses akuisisi.
2. Pemberian FPJP.
3. Penetapan Bank Century sebagai bank gagal.
4. Kebijakan PMS.
5. Aliran dana.

Secara umum, kesimpulan pada Opsi A adalah *bailout* Bank Century merupakan kebijakan yang tepat meskipun terjadi pelanggaran dalam pelaksanaannya, sedangkan Opsi C cenderung tegas menyatakan terjadi pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang.

Sebelum pemungutan suara atas kedua opsi tersebut di atas, pimpinan DPR RI dan Pimpinan Fraksi-fraksi melakukan *lobby*. Terdapat usulan untuk menggabungkan dua opsi tersebut menjadi opsi AC. Usulan tersebut berasal dari empat fraksi yakni Demokrat, Fraksi PAN, Fraksi PPP, dan Fraksi PKB. Pilihan ini dimaksudkan menerima keduanya karena dinilai hanya berbeda pada perspektif melihat kebijakan saja, sementara untuk rekomendasi diserahkan

kepada ranah hukum. Sebelum dilakukan pemungutan suara untuk penetapan kesimpulan, dilakukan pemungutan suara mengenai alternatif materi yang akan dilakukan pemungutan suara, sehingga sebelum final kesimpulan, terdapat dua tahap pemungutan:

1. Terhadap alternatif materi yang akan dilakukan pemungutan suara yaitu:
 - a. Alternatif I (opsi A atau opsi C)
 - b. Alternatif II (opsi A, opsi C, atau opsi AC)
2. Terhadap materi yang memperoleh suara terbanyak tahap I.

Dari pemungutan tahap satu, alternatif 1 memperoleh 294 suara dan alternatif II memperoleh 246 suara.

Selanjutnya dilakukan pemungutan suara tahap II, yakni pemungutan terhadap opsi kesimpulan pansus, Opsi A atau Opsi C. Pemungutan suara tersebut kemudian menghasilkan 325 suara memilih Opsi C dan 212 suara memilih Opsi A. Komposisi suara tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.1. Hasil *Voting* Kedua Opsi

Opsi A		Opsi C	
Partai Demokrat	148 suara	Partai Golkar	104 suara
PAN	39 suara	PDIP	90 suara
PKB	25 suara	PKS	56 suara
		PPP	32 suara
		Partai Gerindra	25 suara
		Partai Hanura	17 suara
		PKB	1 suara
Total	212 suara		325 suara

Sumber: Koran Tempo, 4 Maret 2010.

Sebanyak 148 anggota Fraksi Partai Demokrat, 39 anggota Fraksi PAN dan 25 anggota Fraksi PKB memilih Opsi A. Sementara itu, anggota DPR dari fraksi lainnya termasuk satu anggota Fraksi PKB yakni Lily Wahid memilih Opsi C sehingga total suara yang diperoleh Opsi C adalah 325 suara.

Sidang Paripurna DPR kemudian memutuskan rekomendasi antara lain sebagai berikut.⁸⁸

1. Merekomendasikan seluruh penyimpangan dan peyalahgunaan wewenang yang berindikasi perbuatan melawan hukum berikut pihak-pihak yang diduga bertanggungjawab.
2. Meminta kepada DPR bersama dengan pemerintah membentuk dan merevisi berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sektor moneter dan fiskal.
3. Melakukan pemulihan asset yang telah diambil secara tidak sah oleh pelaku tindak pidana yang merugikan negara.
4. Meminta kepada DPR agar membentuk Tim Pengawas sebagai tindak lanjut rekomendasi Panitia Angket Bank Century untuk mengawal pelaksanaan rekomendasi.
5. Meminta kepada pemerintah dan/atau Bank Indonesia untuk segera menyelesaikan permasalahan yang menimpa nasabah PT Antaboga Delta Sekuritas.

3.4 Dinamika Koalisi Partai Politik Pendukung Pemerintah Pasca *Voting*

Kasus Bank Century tidak selesai begitu saja dengan berakhirnya *voting* di DPR yang kemudian hasilnya menjadi rekomendasi dari DPR terkait kasus tersebut. Dinamika politik yang terjadi kemudian tidak hanya seputar perkembangan kasus ini. Pasca Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century ini, terdapat beberapa isu yang berkembang dan memiliki kaitan erat dengan dinamika koalisi. Koalisi pemerintah ini kemudian lebih terlembaga dengan dibentuknya Sekretariat Gabungan (Setgab) Koalisi dengan sosok Aburizal Bakrie sebagai Ketua Harian Setgab.

Pembentukan Setgab Koalisi tentu diiringi tujuan agar koalisi dapat dikontrol sehingga pemerintahan dapat stabil. Namun, dalam perkembangannya,

⁸⁸ Fahri Hamzah, *Kemana Ujung Century?* (Jakarta: Yayasan Faham Indonesia, 2011), hlm.473-474

Setgab ternyata tidak terlalu berhasil dalam meredam sikap partai politik anggota koalisi yang terlampau kritis terhadap pemerintah. Pada usulan penggunaan Hak Angket Pajak misalnya, Partai Golkar dan PKS merupakan partai yang dapat dikatakan begitu gencar mendorong penggunaan hak angket tersebut. Penting pula untuk dicermati kemudian adalah terjadinya perombakan kabinet. Peristiwa perombakan kabinet ini merupakan salah satu peristiwa yang memiliki arti penting bagi koalisi pemerintahan.

Di samping peristiwa di atas, menarik pula untuk melihat sikap partai politik dalam seleksi pimpinan KPK. Setgab Koalisi kembali tidak kompak ketika dilakukan pemilihan pimpinan KPK. Partai-partai pemilih Opsi C dalam *voting* Hak Angket Pengungkapan Kasus Bank Century kembali kompak dalam pemilihan tersebut sehingga mengalahkan paket pimpinan KPK yang diusung Partai Demokrat. Partai tersebut diantaranya adalah Partai Golkar, PKS, PPP, PDIP, Gerindra, dan Hanura. Pilihan mereka kemudian menjadikan Abraham Samad terpilih sebagai Ketua KPK. Abraham Samad dinilai mempunyai komitmen lebih dalam penuntasan kasus korupsi, termasuk penuntasan Kasus Bank Century.

Rekomendasi DPR terkait Kasus Bank Century ini diantaranya adalah pembentukan Tim Pengawas (Timwas) Century untuk mengawal pelaksanaan rekomendasi dan berjalannya proses di ranah hukum. Dalam perkembangannya, penyelesaian kasus ini terjadi begitu lambat. Kondisi semacam ini kemudian memicu perkembangan yang begitu dinamis. Terkait dengan hal ini, isu yang kemudian mengemuka adalah mengenai perpanjangan masa kerja Timwas Century dan Hak Menyatakan Pendapat (HMP). Kedua isu ini merupakan perkembangan Kasus Bank Century yang belum juga mampu diselesaikan meski telah ditemukan bukti-bukti tambahan terkait pelanggaran *bailout* Bank Century.

Usulan perpanjangan masa kerja Timwas Century hingga Desember 2012 merupakan wacana yang didukung oleh partai-partai di DPR, baik partai oposisi maupun anggota koalisi. Hanya Partai Demokrat dan PKB yang tidak setuju jika dilakukan perpanjangan masa kerja Timwas Century hingga Desember 2012. Argumen dari partai-partai pendukung perpanjangan masa kerja Timwas Century

ini adalah meski terdapat kemajuan dalam proses hukum, proses yang dilakukan belum tuntas dan masih menunggu hasil audit forensik BPK. Sementara itu, Partai Golkar menginginkan adanya pematangan dan pendalaman terhadap temuan-temuan.⁸⁹ Di lain pihak, Partai Demokrat dan PKB beranggapan, bahwa keberadaan Timwas tidak terlalu signifikan sehingga tidak diperlukan dilakukan perpanjangan. Menurut Achsanul Qosasi, “setiap rapat Timwas begitu-begitu saja, tidak ada yang membuat bangga.”⁹⁰ Sidang paripurna untuk memutuskan perpanjangan masa kerja Timwas ini sempat mengalami penundaan dikarenakan pengajuan penundaan sidang paripurna dengan beberapa alasan diantaranya adalah karena mendekati masa reses dan Partai Demokrat sedang disibukkan dengan agenda Rakernas dan Peringatan Satu Dasawarsa Partai Demokrat.

Di samping perpanjangan masa kerja Timwas, terdapat wacana penggunaan HMP. Wacana penggunaan HMP ini telah mengemuka sejak April 2010 diantaranya oleh Partai Golkar. Pada saat itu, partai lain diantaranya PKS dan PPP yang juga memilih Opsi C belum sampai pada kesimpulan untuk bersikap mendukung penggunaan HMP.⁹¹ Wacana tersebut kemudian tidak bertahan lama mengingat proses hukum masih diupayakan. Wacana mengenai HMP tersebut kembali menguat kemudian setelah proses hukum yang dilakukan tidak juga memberi kemajuan yang berarti. Keinginan DPR melalui Timwas Century tersebut mulai menguat saat rapat tertutup yang merupakan usulan sejumlah fraksi.⁹² Usulan terkait HMP tersebut paling kuat berasal dari Partai Golkar. Sementara, partai-partai anggota koalisi lainnya yang juga memilih Opsi C dalam *Voting* seperti PKS dan PPP pada akhirnya secara tidak langsung menolak penggunaan HMP dan lebih ingin mendorong penuntasan secara hukum. Adapun Fraksi Partai Demokrat merupakan fraksi yang menolak usulan tersebut karena kekhawatiran SBY menjadi sasaran yang dituju dalam HMP tersebut, padahal menurut sejumlah tokoh partai politik, sasaran HMP tersebut belum tentu kepada presiden.

⁸⁹ “HMP Century Dianggap Terlalu Dini”, *Republika*, 9 Desember 2011.

⁹⁰ “Demokrat dituding Takut”, *Pos Kota*, 16 Desember 2011.

⁹¹ “PPP Ancam Beri Sanksi Penandatanganan HMP”, *Republika*, 22 April 2010.

⁹² “Usulan HMP Muncul di Timwas Century”, *Republika*, 8 Desember 2011.

BAB 4

ANALISIS SIKAP PARTAI POLITIK ANGGOTA KOALISI PENDUKUNG PRESIDEN SBY TERHADAP KASUS BANK CENTURY

Bab ini akan membahas mengenai sikap partai politik anggota koalisi pendukung pemerintahan SBY untuk melihat potret koalisi partai politik di Indonesia yang berada pada latar perpaduan sistem presidensial dan multipartai. Bahasan dalam bab 4 ini akan menjelaskan mengenai dinamika koalisi partai politik pendukung pemerintahan SBY dalam Hak Angket tentang Pengungkapan Kasus Bank Century. Dinamika yang tak terduga terjadi di DPR dapat memengaruhi kondisi koalisi partai politik yang mampu memengaruhi pencapaian tujuan dalam pembentukan koalisi.

Setiap kepentingan partai politik yang diejawantahkan dalam sikap-sikap partai politik sangat mungkin mengubah kesepakatan yang terdapat dalam koalisi sehingga apa yang menjadi tujuan bersama tidak tercapai. Selama proses penyidikan terhadap kasus Bank Century terjadi, dalam pembahasan di DPR, sikap-sikap partai politik anggota koalisi tidak selalu sama dan membentuk kubu-kubu tersendiri.

Dari telaah terhadap data-data yang telah dikumpulkan, seperti yang telah digambarkan pada Bab 3, pemetaan terhadap sikap partai politik anggota koalisi dapat dilakukan. Pemetaan tersebut dapat dilakukan dengan dibagi menjadi sikap yang sama dengan Partai Demokrat yang dapat dikatakan sebagai pemimpin dalam koalisi (karena merupakan partai pengusung SBY) dan sikap yang berseberangan, maka komposisi partai-partai politik tersebut berdasarkan sikap-sikap partai dapat digambarkan pada tabel sebagai berikut.

Tabel 4.1. Sikap Partai Politik Anggota Koalisi

Awal Pengusulan Hak Angket	Kebijakan Penyertaan Modal Sementara (PMS)/ <i>bailout</i>	Usulan Opsi AC
Golkar, PKS, PKB, PAN, PPP	Tepat: PD, PKB Tidak tepat: Golkar, PKS, PPP	PD, PAN, PKB, PPP

Opsi Kesimpulan Akhir	Perpanjangan Masa Kerja Timwas Century	Penggunaan HMP
Opsi A: PD, PAN, PKB	Setuju: PG, PKS, PAN, PPP	Tidak setuju: PD, PAN, PKB, PKS, PPP
Opsi C: PG, PKS, PPP.	Tidak setuju: PD, PKB	Setuju: PG

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Dari tabel di atas, terlihat bahwa Partai Demokrat hampir selalu mendapat dukungan dari PKB kecuali pada saat pengusulan hak angket mengingat ketika terdapat pengusulan hak angket, salah seorang anggota F-PKB yakni Lily Wahid menjadi salah satu anggota tim pengusul. Selain PKB, PAN juga merupakan partai yang hampir selalu memiliki sikap yang sama dengan Partai Demokrat. Di sisi lain, Partai Golkar dan PKS merupakan partai yang hampir selalu berseberangan dengan Partai Demokrat. Mengenai perbedaan sikap ini, terdapat beberapa hal yang memengaruhi dinamika sikap partai politik dalam sebuah koalisi.

4.1 Pembentukan Koalisi

Pembentukan koalisi partai politik merupakan salah satu titik awal yang cukup penting dalam menilai bagaimana kondisi koalisi partai selanjutnya. Partai-partai yang membentuk koalisi biasanya mempunyai tujuan agar kepentingannya dapat tercapai. Tujuan tersebut di antaranya dapat berupa porsi dalam pemerintahan (*office seeking*), sebagai sarana untuk mengawal kebijakan yang ditetapkan pemerintah maupun kepentingan jangka menengah berupa melancarkan upaya-upaya untuk kemenangan pada Pemilu berikutnya.

Sistem multipartai yang berlaku di Indonesia dalam prakteknya tidak menjadikan munculnya bermacam-macam partai dengan beragam ideologi. Menurut Kevin Evans, politik aliran di Indonesia sudah tidak berlaku lagi. Tidak ada pembatas yang jelas antara ideologi yang satu dengan yang lain. Kondisi partai politik di Indonesia yang demikian, menjadikan partai-partai dalam menyikapi sebuah isu ataupun dalam mengeluarkan kebijakan, tidak berdasarkan

ideologi atau *platform* partainya. Partai cenderung mementingkan kepentingan semata, terutama kepentingan untuk meraih suara sebesar-besarnya dan menduduki jabatan di pemerintahan. Hal tersebut di antaranya dalam memutuskan sikap terkait pemerintahan, termasuk dalam hal ini adalah dalam pembentukan sebuah koalisi. Fenomena yang terjadi di Indonesia ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Lawrence C. Dodd, bahwa untuk memperoleh kontrol pemerintahan, partai-partai membentuk koalisi dengan meninggalkan ideologi awal mereka.

Dalam menghadapi Pemilu 2009, partai-partai membentuk koalisi untuk mendukung pencalonan presiden. UU No. 42/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden pada Pasal 9 menyebutkan bahwa diperlukan perolehan suara minimal 25% dari suara sah dalam Pemilu Legislatif 2009 atau memenuhi 20% kursi di DPR agar sebuah partai atau koalisi partai dapat mengajukan capres. Perhitungan kursi di DPR ketika itu belum selesai sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama untuk menentukan pencalonan presiden dan wapres berdasarkan kursi di DPR. Ketiadaan partai dengan suara 25% kemudian menjadikan partai harus berkoalisi untuk pengusungan capres. Kalaupun telah dilakukan pengitungan kursi di DPR dan Partai Demokrat layak untuk mengajukan capres, suara Partai Demokrat yang tidak mencapai mayoritas tersebut tetap perlu membangun koalisi agar jika presiden yang diusungkan terpilih mampu memperoleh dukungan yang lebih besar. Partai-partai pun kemudian membentuk koalisi tanpa didasari persamaan ideologi dan latar belakang. Pada akhirnya, pembentukan tersebut juga lebih pada kepentingan partai politik dan dalam perkembangannya, koalisi yang dibentuk pun menjadi mungkin berkembang. Hal tersebut dapat dilihat dari komposisi koalisi partai politik dalam pencalonan presiden dan ketika berlangsungnya pemerintahan menjadi berbeda dan lebih besar.

Pada koalisi partai politik pendukung SBY saat pemilihan presiden, terdapat partai-partai yang lolos mendapatkan kursi di DPR menjadi pendukung, di antaranya: Partai Demokrat, PKS, PAN, PPP dan PKB. Kemudian setelah SBY terpilih dan berhak menduduki jabatan presiden, partai lain dapat bergabung, di antaranya adalah bergabungnya Partai Golkar. Bergabungnya Partai Golkar dalam

pemerintah ini merupakan hal yang sempat tidak dapat diprediksi karena Golkar baru bergabung setelah kekalahannya dalam mengusung Jusuf Kalla pada Pemilihan Presiden 2009. Bergabungnya Golkar menjadi bagian dalam pemerintahan juga mendapat pengaruh yang besar dari kepemimpinan dalam tubuh Partai Golkar sendiri. Pasca Munas di Pekanbaru dimana dilakukan pemilihan Ketua Umum Partai Golkar kemudian terpilih Aburizal Bakrie, Partai Golkar memilih untuk menjadi bagian dari pemerintahan. Hal ini tidak terlepas dari keinginan SBY sendiri yang menginginkan Golkar menjadi bagian dari pemerintahan dan kemudian keinginan itu disambut oleh Aburizal Bakrie.⁹³ Keinginan SBY tersebut sudah terlihat ketika sebelum pencalonan presiden dalam Pilpres, tetapi SBY secara tidak langsung menolak untuk kembali bekerja sama dengan JK sehingga kemudian Partai Golkar mengajukan JK sebagai capres. Partai Golkar pun akhirnya menandatangani kontrak dengan SBY-Boediono. Kemudian tiga kader Partai Golkar menduduki tiga kursi menteri di KIB II. Keinginan SBY agar Partai Golkar menjadi bagian dari pemerintah merupakan hal yang wajar dan dapat dipahami karena Partai Golkar merupakan salah satu partai dengan suara terbanyak, demikian juga dalam perolehan kursi di DPR. Posisi Partai Golkar menjadi penting untuk mendukung pemerintahan.

Bergabungnya partai-partai untuk mendukung SBY dalam pencalonan presiden pada Pilpres 2009 pada akhirnya menjadikan bentuk koalisi yang besar. Di awal, jumlah kursi partai-partai pendukung pada saat Pilpres mencapai 317 kursi atau sebesar 56% kursi di DPR. Jumlah ini telah melampaui separuh keseluruhan di DPR dan sudah mencukupi untuk memperoleh mayoritas di DPR. Jika dilakukan *voting* dan koalisi tersebut kompak, jumlah tersebut sudah merupakan jumlah yang cukup. Namun, yang terjadi kemudian, koalisi kemudian semakin bertambah besar dengan dukungan Partai Golkar kepada pemerintah, pasca Pilpres 2009. Sebelum Partai Golkar bergabung, jumlah 56% dapat dikatakan masih ideal dan cukup untuk memenangkan mayoritas di DPR.

⁹³ Dalam munas Partai Golkar di Pekanbaru, terjadi pertarungan pemilihan ketua umum. Dua kandidat dalam pertarungan tersebut adalah Aburizal Bakrie dan Surya Paloh. Sebelum terpilih Surya Paloh menegaskan bahwa jika terpilih, ia akan membawa Golkar berada di luar pemerintahan.

Dengan bergabungnya Partai Golkar, jumlah kursi partai pendukung pemerintahan yang pada awal Pilpres berjumlah 317 kursi kemudian ditambah kursi Partai Golkar sejumlah 106 kursi, jumlah tersebut menjadi 423 kursi atau sekitar 75%. Jumlah ini tergolong jumlah yang terlalu besar. Koalisi pun kemudian menjadi *oversized coalition*. Menurut Crombez, *oversized coalition* ini mungkin terjadi jika partai terbesar memperoleh kursi sedikit di parlemen hingga kemudian partai tersebut mengajak partai yang lebih sedikit dari jumlah kursi yang dimilikinya untuk bergabung dalam sebuah koalisi. Hal inilah yang terjadi. Partai dengan jumlah kursi lebih besar kemudian cenderung menjadi partai yang berupaya memegang kendali dalam koalisi. Demikian pula dengan Partai Demokrat.

Partai Demokrat tanpa bergabung dengan partai lain tidak akan mampu memperoleh mayoritas di DPR. Untuk itu, bergabung dengan partai-partai lain dengan jumlah kursi lebih kecil menjadi pilihan. Menurut Ahmad Mubarak, “pikirannya semakin banyak semakin bagus.”⁹⁴ Hal ini menunjukkan keinginan untuk memperoleh dukungan sebesar-besarnya. Namun, pada akhirnya, koalisi yang terbentuk justru terlalu besar. Koalisi yang terlalu besar ini juga menjadikan diperlukan upaya yang lebih besar dalam mengelola koalisi mengingat dalam koalisi tersebut akan terdapat banyak kepentingan. Perbedaan latar belakang partai ini menjadikan munculnya banyak kepentingan dalam koalisi. Kondisi ini seperti pendapat Michael Leiserson cenderung menyulitkan untuk menjaga keutuhan koalisi. Baginya, negosiasi akan lebih mudah dilakukan dan koalisi akan lebih langgeng jika hanya terdiri atas sedikit partai.⁹⁵ Upaya untuk menjaga keutuhan koalisi tersebut dibutuhkan agar stabilitas pemerintahan yang merupakan salah satu tujuan dibentuknya koalisi dapat tercapai.

Bentuk koalisi yang terbangun dalam koalisi pemerintahan SBY ini jika dicermati merupakan koalisi yang mementingkan jumlah bukan berdasarkan kesamaan latar belakang dan preferensi dalam kebijakan yang disesuaikan dengan ideologi. Kondisi ini menjadikan koalisi sarat akan bermacam-macam kepentingan dan menjadi sulit untuk dipastikan sikapnya pada isu-isu tertentu.

⁹⁴ Wawancara dengan Ahmad Mubarak, Dewan Pembina Partai Demokrat, 6 November 2011.

⁹⁵ Arend Lijphart, *op.cit.*, hlm. 94

Persoalan lainnya adalah jika dilihat dari komposisinya, dalam hal suara dan perolehan kursi di DPR, partai-partai tersebut, memiliki perbedaan yang cukup signifikan. Kursi yang dimiliki Partai Demokrat jauh di atas jumlah kursi yang dimiliki partai lain yang bergabung untuk mendukung SBY dalam Pilpres tersebut. Hal ini menjadikan Partai Demokrat cenderung menjadi pemegang kendali dalam koalisi. Kecenderungan ini berpotensi menyebabkan tercapainya tujuan berkoalisi bagi Partai Demokrat dan belum tentu tujuan partai-partai dengan kekuatan elektoral lebih kecil tercapai.

Latar belakang sistem presidensial yang berlaku di Indonesia juga menjadi persoalan tersendiri bagi koalisi partai politik. Menurut Cheibub, disiplin koalisi partai politik dalam sistem presidensial cenderung lebih rendah. Jika ukuran disiplin adalah dengan memiliki persamaan sikap dengan partai utama pengusung presiden, maka dapat dikatakan perbedaan sikap partai politik dalam Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century menunjukkan hal tersebut. Dalam *voting* penentuan kesimpulan DPR menunjukkan hanya PAN dan PKB yang memiliki sikap sama dengan Partai Demokrat. Pendapat Cheibub ini mirip dengan pendapat Scott Mainwaring bahwa dalam sistem presidensial, dorongan meretakkan koalisi lebih kuat.

4.2 Pola Interaksi Partai Politik Anggota Koalisi

Dalam sebuah koalisi, sikap partai politik terhadap suatu isu ditentukan pula oleh interaksi yang terjadi dalam tubuh koalisi itu sendiri. Interaksi tersebut dalam pembahasan Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century terkait beberapa hal. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, terdapat peristiwa yang terjadi dan menimpa partai-partai anggota koalisi. Berkaca dari hal tersebut, sub bab ini akan memaparkan pola interaksi yakni dengan membaginya dalam beberapa hal yaitu mengenai tindakan yang dilakukan partai politik. Interaksi yang terjadi antar partai politik juga kemudian erat kaitannya dengan mekanisme disiplin koalisi yang di dalamnya mencakup mekanisme *reward and punishment*.

4.2.1 Upaya-upaya Partai Demokrat dan Tekanan terhadap Anggota Koalisi

Awal pengusulan hak angket memang bukan berasal dari sikap-sikap resmi partai-partai, tetapi merupakan sikap individu beberapa anggota DPR dari partai-partai tersebut. Meski bukan sikap resmi partai, hal ini penting juga untuk dicermati bahwa Partai Demokrat sama sekali tidak terlibat dalam pengusulan tersebut bahkan setelah pengajuan hak angket Kasus Bank Century di tingkat pimpinan, Marzuki Alie sempat melakukan upaya yang secara tidak langsung menghambat pengusulan hak angket terhadap Kasus Bank Century ini. Namun pada akhirnya pengusulan hak angket ini dapat *goal* setelah mendapat dukungan yang semakin banyak, termasuk dari anggota-anggota DPR dari Fraksi Partai Demokrat yang semula tidak ikut mengusulkan.

Dukungan tersebut kemudian mencapai mayoritas di DPR. Dapat kita lihat dalam pengusulan tersebut hanya Fraksi Partai Demokrat, satu-satunya fraksi di DPR yang tidak ikut mengajukan pada tahap awal. Terindikasi kuat ketidakikutsertaan Partai Demokrat dalam pengusulan hak angket ini merupakan upaya untuk melindungi individu dalam pemerintahan. Terdapatnya konflik antara Sri Mulyani dan Aburizal Bakrie merupakan salah satu peristiwa yang memungkinkan hal tersebut terjadi. Ketegangan keduanya muncul ketika Sri Mulyani menolak menutup perdagangan saham saat harga saham BUMI Resources milik Aburizal Bakrie jatuh mengikuti sentiment negatif pasar global. Hal tersebut diakui Sri Mulyani kepada *The Wall Street Journal*, “Mereka tidak senang pada upaya-upaya saya untuk memperbaiki birokrasi di Indonesia. Aburizal Bakrie tidak senang pada saya. Saya kira tak seorang pun di Golkar yang akan *fair* atau baik pada saya.”⁹⁶

⁹⁶ “Kebencian Lama Makin Membara”, *Rakyat Merdeka*, 11 Desember 2009.

Selain pernyataan Sri Mulyani tersebut di atas, indikasi tersebut semakin kuat dengan pernyataan Ahmad Mubarak.

“Jadi Century itu, sesungguhnya mainannya individual. Yaitu Golkar sama BPK. Ketua BPK. Pak Purnomo Hadi. Purnomo Hadi itu dulu Dirjen Pajak. Waktu dia Dirjen Pajak, dia *disclaimer* 26 Triliun. Oleh Menkeu Sri Mulyani dipinggirkan, sampai dikeluarkan. Kemudian, Purnomo Hadi bisa masuk ke BIN sebagai penasihat. Akhirnya BIN dengan PDIP bisa mengusung dia menjadi Ketua BPK. Ketika jadi Ketua BPK, dia serangan balik ke Sri Mulyani sehingga laporan BPK sangat emosional. Gak layak mereka seperti itu. Mestinya laporan tidak emosional. Yang kedua, dari Ical. Ical itu yang ga bisa menerima Sri Mulyani. Karena dulu ketika menjadi Menkeu, sahamnya jatuh. Dan itu fatal sekali. Sri Mulyani *nggak* mau mundur sikapnya. Selama Menkeu-nya Sri Mulyani, itu perusahaan Ical gak pernah suka.... Bagi Golkar itu adalah kartu untuk bermain, yang terkena itu ya pak boediono. Yang jadi sasaran tembak itu pertama Sri Mulyani, yang kedua Boediono. Sri Mulyani sudah ada solusinya di luar negeri. Lha, kalau Boediono sampai kena, gonjang-ganjing politik bisa lebih kuat lagi. Jadi bangsa ini disandera oleh kepentingan-kepentingan kecil.”⁹⁷

Dari pernyataan tersebut jelas bahwa Partai Demokrat ingin melindungi Sri Mulyani dan Boediono yang merupakan Menteri Keuangan dan Wakil Presiden dalam KIB II. Pengusutan Kasus Bank Century ini berpotensi memunculkan dinamika yang hebat di DPR sehingga mengganggu stabilitas pemerintahan. Untuk itu, Partai Demokrat merasa perlu untuk menjaga agar dua tokoh tersebut dalam pemerintahan tidak terganggu kedudukannya sehingga dapat terus menjalankan pemerintahan.

Namun pada akhirnya, Partai Demokrat ikut dalam arus tersebut dan kemudian ikut menandatangani pengusulan Hak Angket tentang Pengungkapan Kasus Bank Century. Dalam perkembangannya kemudian, untuk mengamankan keadaan, Partai Demokrat melakukan tindakan-tindakan tertentu. Upaya yang dilakukan Partai Demokrat di antaranya adalah dengan melakukan lobi-lobi dengan partai anggota koalisi. Sebagai partai yang mengusung SBY, Partai Demokrat merasa memiliki potensi sebagai pengontrol koalisi dan merasa perlu untuk melakukan tindakan tersebut.

⁹⁷ Wawancara dengan Ahmad Mubarak, Dewan Pembina Partai Demokrat, 6 November 2011.

Lobi-lobi tersebut di antaranya dilakukan pemilihan ketua pansus. Pemilihan ketua pansus yang tidak didasarkan pada proporsionalitas menjadikan Partai Demokrat tidak otomatis menjadi ketua pansus. Pada akhirnya Partai Demokrat cenderung mendorong untuk mengusung Idrus Marham dari Partai Golkar menjadi ketua dalam pansus tersebut meski terdapat desakan dari pihak lain termasuk PDIP yang menyatakan Idrus Marham tidak layak menjadi ketua pansus. Tentunya hal tersebut terdapat harapan dibaliknya yakni agar lebih memudahkan untuk dilakukan kontrol mengingat Partai Golkar merupakan mitra dalam koalisi. Bukti dari lobi tersebut adalah pernyataan Bambang Soesatyo, “Saya tidak bisa tutupi ini adalah hasil kompromi antara kepentingan Partai Golkar dengan Partai Demokrat. Tapi yang lebih penting bagaimana Golkar memimpin, menuntaskan skandal ini”.⁹⁸

Partai Demokrat cukup intensif dalam melakukan lobi-lobi politik. Selain lobi terkait pemilihan ketua pansus, lobi-lobi dilakukan pula dengan elit partai anggota koalisi. Hingga awal Februari 2010, Partai Demokrat tiga kali mengumpulkan partai-partai politik yang menjadi mitra koalisi di pemerintahan. Pertemuan tersebut terjadi pada Desember 2009, Januari 2010 dan awal Februari 2010. Adapun pertemuan-pertemuan tersebut membahas persepsi partai-partai koalisi dalam memandang Hak Angket Pengungkapan Kasus Bank Century.⁹⁹

Upaya lain yang juga dilakukan Partai Demokrat adalah dengan memberi peringatan-peringatan karena anggota pansus dari partai koalisi dinilai bersikap berlebihan bahkan melebihi oposisi. Menurut Ahmad Mubarak, Demokrat justru lebih nyaman dengan PDIP karena sudah jelas posisinya, sebagai oposisi. Sikap anggota koalisi yang berlebihan tersebut di antaranya adalah hingga muncul usulan pemanggilan SBY untuk dimintai keterangannya. Upaya-upaya tersebut, termasuk membangun komunikasi dengan partai-partai anggota koalisi pada akhirnya tidak memberi hasil sesuai dengan yang mereka harapkan.

Hingga setelah dilakukan *voting* Partai Demokrat masih melakukan upaya-upaya untuk ‘mengamankan’ SBY, diantaranya adalah dengan mengupayakan agar masa kerja Timwas Century tidak diperpanjang, bahkan berupaya agar sidang

⁹⁸ “Bau Kompromi Golkar-Demokrat”. *Indopos*, 10 Desember 2009.

⁹⁹ “Demokrat Tiga Kali Kumpulkan Partai Koalisi”. *Kompas*, 5 Februari 2010.

paripurna untuk memutuskan hal tersebut ditunda. Partai Demokrat juga tidak setuju jika digulirkan HMP.

Upaya yang dilakukan Partai Demokrat seperti ingin menunjukkan bahwa Partai Demokrat mempunyai kekuatan dan berkuasa dalam koalisi tersebut. Kondisi ini didukung pula banyaknya kursi yang dimiliki Partai Demokrat. Besarnya jumlah kursi di DPR memang berpengaruh positif terhadap potensi untuk menjadi pengendali dalam koalisi. Hal ini sesuai dengan pendapat Crombez,

*the bargaining position of the largest party is positively related both to its size and to its centrality in the policy space. The larger party, the greater its chance of being recognized to make future proposal.*¹⁰⁰

[Posisi tawar partai terbesar berkaitan secara positif dengan ukuran dan posisi sentralnya dalam menentukan kebijakan. Partai lebih besar lebih memiliki kesempatan yang lebih besar untuk membuat kebijakan di kemudian hari.]

Meski peluang dalam mengontrol koalisi lebih besar di tangan Partai Demokrat, tetapi realitas yang terjadi Partai Demokrat tidak mampu memaksimalkan peran tersebut.

Di samping upaya-upaya tersebut di atas, terdapat beberapa peristiwa yang tampak sebagai upaya untuk menekan usaha penyelesaian Kasus Bank Century ini. Di antaranya adalah tersangkutnya salah seorang Tim Sembilan yang merupakan pengusul hak angket ini, yakni Misbakhun. Misbakhun yang ketika itu juga merupakan anggota DPR dari F-PKS oleh staf khusus Presiden, Andi Arief dan Velix Wanggai dituding terlibat kasus *letter of credit (LC)* fiktif di Bank Century. Misbakhun dituduh tak ubahnya seperti Edi Tansil. Tudingan tersebut kemudian menjadikan Misbakhun tidak diikutsertakan dalam pansus. Tekanan tersebut bahkan terus terjadi hingga hak angket berakhir dan DPR sudah bersikap terkait kasus Bank Century.¹⁰¹ Selain Misbakhun, anggota pansus lainnya yang juga berasal dari PKS yakni Andi Rahmat diisukan mendapat gratifikasi dari Bank Indonesia ketika melakukan kunjungan ke Inggris. Padahal menurut Andi,

¹⁰⁰ Volden and Carruba, *op.cit.*, hlm. 324.

¹⁰¹ Bambang Soesatyo, *op.cit.*, hlm. 186.

kepergiannya ke London bertujuan memenuhi undangan BI dan bukan dalam rangka perjalanan dinas sebagai anggota DPR.

Bambang Soesatyo yang juga merupakan anggota tim Sembilan dari Partai Golkar juga merasakan tekanan tersebut. Menurutnya, ketika sedang terjadi polemik antara dirinya dan Sri Mulyani mengenai suara Robert Tantular dalam rekaman rapat pengambilan keputusan *bailout*, Bambang mendapat teguran dari Aburizal Bakrie dan Ketua F-PG, Setya Niovento. Dari Setya Niovento pula lah kemudian diketahui bahwa pihak Istana menghubungi Ketua Umum Partai Golkar dan mengatakan agar dirinya tidak berbicara kelewat batas.¹⁰² Lebih lanjut, Bambang mengatakan, tekanan tersebut kemudian menimbulkan pergeseran di antara anggota pansus.

“Gencarnya isu pergantian kabinet oleh sejumlah pihak membuat beberapa partai melakukan sikap hati-hati. Marwan (Marwan Ja'far, PKB) diganti, Chandra (Chandra Tirta Wijaya, PAN) juga sudah diganti. Ini tekanan dari partai luar biasa, dengan strategi reshuffle kabinet banyak perubahan-perubahan dan semangatnya mulai melemah.”¹⁰³

Adapun yang dialami oleh PPP di antaranya adalah isu perombakan kabinet (isu ini juga menimpa partai anggota koalisi lainnya) dan juga penetapan Ketua MPP PPP Bahtiar Chamsyah oleh KPK sebagai tersangka, tepat sehari usai Mukernas PPP menetapkan sikap resmi PPP terkait kasus Century. Selain itu, berkas perkara Ketua DPP PPP Endin Soefihara juga tiba-tiba dinyatakan memenuhi syarat untuk dilanjutkan. Bahkan, tokoh senior PPP Zarkasih Noor tiba-tiba menghadapi persoalan terkait villa yang dimilikinya di Gunung Halimun.¹⁰⁴ Beberapa peristiwa tersebut menurut Romahurmuziy dirasakan tidak ringan. “Di dalam politik, kebetulan yang berulang-ulang semacam ini adalah

¹⁰² Bambang Soesatyo, *op.cit.*, hlm. 189

¹⁰³ “Isu Reshuffle Kabinet Dirasa Mengganggu Kerja Pansus Century”, diperoleh dari <http://www.detiknews.com/read/2010/01/13/080123/1277165/10/isu-reshuffle-kabinet-dirasa-mengganggu-kerja-pansus-century> pada 24 November 2011 pukul 11.35

¹⁰⁴ “PPP: Ada Tekanan yang Sengaja Didesain”. *Kompas*, 5 Februari 2010,

sebuah desain. Ini adalah kebetulan, kebetulan yang terus-menerus. Kami merasakan tekanan yang tidak lagi ringan.”¹⁰⁵

Pendapat tersebut di atas dapat mengindikasikan tekanan-tekanan yang menimpa PPP berpotensi memengaruhi sikap PPP.

Bentuk-bentuk peringatan serta ancaman akan dilakukan *reshuffle* kabinet seperti yang telah disebutkan di atas seperti yang disebutkan Riker merupakan beberapa upaya untuk membentuk kohesivitas dalam tubuh koalisi. Bentuk ancaman berupa balasan akan melakukan *reshuffle* sebagai bentuk *punishment* dalam hal ini lebih sering diwacanakan daripada retorika bernada positif untuk memberikan *reward*. Hal tersebut kemudian menjadi konsekuensi bagi partai-partai yang berkoalisi, sesuai dengan yang disampaikan Riker bahwa terdapat beberapa hal yang kemudian menjadi konsekuensi bagi partai yang berkoalisi diantaranya adalah bentuk ancaman ataupun dijanjikan imbalan tertentu.

Selama proses hak angket masih berlangsung di DPR, Partai Demokrat lah yang cenderung beretorika mengenai *punishment* bagi partai-partai anggota koalisi jika melakukan tindakan yang mengancam keutuhan koalisi. Hal tersebut ditunjukkan dengan kondisi partai anggota koalisi yang di sisi lain memperoleh banyak tekanan.

4.2.2 Kesepakatan dan Mekanisme Disiplin Koalisi

Bergabungnya partai politik dalam sebuah koalisi tentu bukanlah tanpa tujuan. Salah satu tujuan tersebut adalah stabilitas pemerintahan. Agar segala tujuan pembentukan koalisi tersebut dapat tercapai, lazimnya partai-partai yang berkoalisi menyepakati hal-hal tertentu agar koalisi dapat dijaga keutuhannya. Kesepakatan tersebut menjadi sesuatu yang diperlukan karena memang tujuan dalam koalisi adalah untuk memastikan mayoritas di legislatif. Tanpa kesepakatan dalam koalisi, dalam sebuah sistem presidensial, seperti pendapat Scott

¹⁰⁵ “Kebetulan-kebetulan’ yang Tak Memihak PPP”. Vivanews, 5 Februari 2010, http://politik.vivanews.com/news/read/127257-_reshuffle_karena_century__terlalu_dangkal_pada_23_November_2011_pukul_12.34.

Mainwaring, mayoritas legislatif sulit untuk dipastikan meskipun dalam pencalonannya didukung oleh banyak partai.

Dalam kesepakatan sebuah koalisi, selayaknya terdapat mekanisme *reward and punishment* yang merupakan salah satu mekanisme untuk mengontrol dinamika dalam sebuah koalisi. *Reward* yang dapat diperoleh oleh partai politik dalam sebuah koalisi dapat dimulai sejak penyusunan kabinet ketika pemerintahan terbentuk. Pada konteks pemerintahan SBY Jilid II, *reward* yang diberikan oleh presiden terpilih kepada partai pendukungnya adalah dengan menempatkan kader partai pendukung dalam jajaran kabinet. Seperti halnya yang disampaikan oleh Cheibub bahwa ciri sebuah pemerintahan koalisi adalah kabinet diisi oleh dua atau lebih partai. Dalam KIB II, terdapat enam partai yang mengisi kursi menteri.

Adapun dalam penempatan kader partai pendukung di kabinet, jumlah penempatan tersebut tidak merata, disesuaikan dengan partai. Dari enam partai politik mitra koalisi, SBY menempatkan masing-masing empat menteri untuk Partai Demokrat dan PKS. Kemudian Golkar dan PAN tiga menteri, sedangkan PKB dan PPP hanya dua menteri. Golkar meski memiliki kursi di DPR nomor dua setelah PD dalam koalisi tersebut, hanya memperoleh tiga kursi menteri sementara PKS dengan suara lebih kecil, memperoleh empat menteri. Jumlah ini dikarenakan PKS telah menjadi mitra sejak Pilpres.¹⁰⁶

Penempatan kader partai pendukung di kabinet ini merupakan salah satu timbal balik yang paling menonjol dalam sebuah koalisi. Ketika Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century sedang mengemuka, Partai Demokrat memberi peringatan kepada partai politik mitra koalisi yang dinilai tidak jelas sikapnya terkait Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century tersebut. Partai Demokrat juga mendorong perombakan kabinet di pemerintahan. Peringatan yang dilakukan Partai Demokrat dan munculnya isu perombakan kabinet muncul sekitar bulan Januari 2010 ketika belum lama Pansus bekerja.

Menurut Sekjen DPP Partai Demokrat ketika itu, yakni Amir Syamsuddin, partai mitra koalisi belum sepenuhnya sadar mengenai konsekuensi dari berkoalisi yaitu dengan menjadi benteng pemerintahan dan bukan malah tidak menunjukkan

¹⁰⁶ Wawancara dengan Ahmad Mubarak, Dewan Pembina Partai Demokrat, 6 November 2011

empati dan simpati terhadap serangan yang dilayangkan kepada pemerintah, khususnya SBY.¹⁰⁷ Peringatan Partai Demokrat tersebut akhirnya berujung pada masukan kepada SBY untuk melakukan perombakan kabinet, meski belum sampai pada tahap rekomendasi nama-nama menteri yang akan di-*reshuffle*.¹⁰⁸

Upaya tersebut menunjukkan bahwa sebagai partai utama pengusung SBY, Partai Demokrat berupaya sedemikian rupa agar koalisi tetap utuh yang dimaknai dengan empati dan simpati terhadap serangan terhadap pemerintah sehingga mampu menjadi benteng bagi pemerintah. Sikap keras yang dilakukan partai anggota koalisi terutama Golkar dan PKS, dianggap sebagai sikap melanggar kesepakatan koalisi. Hal tersebut dinyatakan oleh Mantan Ketua Fraksi Partai Demokrat, Syarif Hasan. Menurutnya Partai Golkar dan PKS telah melanggar aturan main perjanjian koalisi atau *code of conduct* yang telah ditandatangani sebelum mereka bergabung dengan Partai Demokrat. Lebih lanjut ia menyatakan seharusnya partai-partai anggota koalisi mengambil sikap sejalan dengan pemerintah.¹⁰⁹ Hal senada juga di sampaikan Anas Urbaningrum.

“Partai-partai koalisi memang perlu 'ditanting' (diminta kejelasan), apakah mau terus berkoalisi atau mengambil pilihan politik yang lain. Biar jelas warnanya. Pendirian dan posisi politik sebaiknya jelas warnanya. Garis koalisi juga mesti jelas. Tidak baik jika abu-abu. Presiden berhak *reshuffle* menteri, baik atas nama kinerja maupun atas dasar koalisi.”¹¹⁰

Namun, bagi partai-partai tersebut, sikap mereka tidak termasuk melanggar kesepakatan dalam koalisi. Sejumlah politisi partai anggota koalisi justru menyatakan upaya yang serius yang mereka lakukan dalam hak angket tersebut merupakan bagian dari melaksanakan kesepakatan dalam koalisi. Menurut mereka, pengungkapan Kasus Bank Century ini merupakan upaya untuk

¹⁰⁷ “Demokrat Ancam Reshuffle Menteri Golkar dan PKS”, 05 Februari 2010,

¹⁰⁸ “Usul Reshuffle karena Sakit Hati dengan Koalisi” diakses dari <http://news.fajar.co.id/read/81585/41/usul-reshuffle-karena-kecewa-kepada-koalisi> pada 24 November 2011, pada 11.35.

¹⁰⁹ “PKS dan Golkar Langgar Aturan Koalisi”, diakses dari <http://www.berita2.com/nasional/umum/4517-pks-dan-golkar-langgar-aturan-koalisi.html> pada 24 November 2011.

¹¹⁰ “Tirani Koalisi Hantui Pansus Hak Angket Bank Century”. Diakses dari <http://m.inilah.com/read/detail/284551/tirani-koalisi-hantui-pansus-hak-angket-bank-century> pada 23 November 2011 pukul 12.13.

mendukung pemerintahan yang bersih.¹¹¹ Perbedaan sikap partai yang mengindikasikan ketidakkompakkan koalisi pun kemudian tidak dapat dihindari. Namun, *punishment* tidak serta merta diberikan setelah hak angket berakhir.

Dari peristiwa tersebut, seperti terdapat perbedaan persepsi terhadap kesepakatan dalam koalisi. Perbedaan persepsi bukan saja terjadi pada kesepakatan dalam koalisi, tetapi juga dalam memaknai koalisi itu sendiri. Hal tersebut di antaranya tercermin dari pernyataan Misbahun yang menyatakan bahwa partainya koalisi di pemerintahan, tidak di parlemen.¹¹² Perbedaan persepsi ini bisa jadi merupakan akibat dari kesepakatan yang tidak jelas, bersifat normatif, dan tidak spesifik. Selama ini, dari sejumlah keterangan politisi partai politik, dikatakan bahwa kesepakatan dalam koalisi, yakni antara partai dengan SBY pada intinya merupakan kesepakatan untuk mendukung pemerintahan. Adapun kontrak terkait pembagian kursi menteri, hal tersebut menurut Ahmad Mubarak, tertulis ataupun tidak, itu ada.¹¹³ Dari pernyataan tersebut tampak kontrak mengenai pembagian kursi menteri tidak tertulis secara jelas tetapi menjadi kesepakatan yang saling dimengerti.

Sikap partai-partai politik yang keras terhadap kasus tersebut selain dapat dipahami sebagai upaya untuk memperkuat posisi tawar mereka, dapat dilihat pula bahwa disiplin partai dalam koalisi rendah. Hal ini disebabkan oleh mekanisme yang lemah dan tidak jelas. Kontrak koalisi yang ada, yakni antara partai dengan presiden, tidak bersifat spesifik dan cenderung normatif. Kontrak semacam itu dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda yang kemudian menghasilkan sikap yang berbeda pula. Di samping itu, sistem presidensial yang menjadikan perombakan kabinet sebagai hak prerogatif presiden menyebabkan tarik ulur kursi menteri di kabinet menjadi tidak menentu. Kursi menteri di kabinet menjadi alat dalam hal ini. Mengenai hal ini, Cheibub juga menjelaskan bahwa tingkat disiplin

¹¹¹ "Langkah Kuda Khianati Koalisi", 05 Januari 2010. <http://monitorindonesia.com/2010/01/05/langkah-kuda-khianati-koalisi/> diakses pada 24 November 2011 pukul 12.43

¹¹² "Demokrat Kaget PKS Bilang Tak Ada Koalisi". Kompas. 5 Februari 2010. diakses dari <http://kompas.com/news/read/2010/02/05/20140283/demokrat.kaget.pks.bilang> pada 25 November 2011.

¹¹³ Wawancara dengan Ahmad Mubarak, Dewan Pembina Partai Demokrat,, 6 November 2011.

partai politik dalam sistem presidensial lebih kecil dari pada ketika dalam sistem parlementer.

Adapun isu perombakan kabinet sebagai upaya menjaga keutuhan koalisi pada 100 hari pemerintahan SBY dirasakan sebagai sesuatu yang sangat kecil kemungkinannya untuk terjadi pada waktu yang berdekatan dengan *voting* di DPR mengingat umur pemerintahan yang masih sangat baru. Kurang relevan rasanya jika evaluasi berupa perombakan kabinet dilakukan dengan hanya pertimbangan dinamika yang terjadi pada 100 hari pemerintahan.

Namun, pada akhirnya, mekanisme disiplin koalisi dilakukan dengan perombakan kabinet yang diumumkan pada 18 Oktober 2011. Pada perombakan tersebut, terjadi perubahan jumlah komposisi kader partai anggota koalisi di DPR. Pada perombakan kabinet tersebut, Partai Demokrat dan PKS merupakan dua partai yang memperoleh pengurangan jatah kursi menteri. Keduanya kemudian hanya memiliki masing-masing tiga menteri, setelah sebelumnya Partai Demokrat memiliki enam menteri. Jumlah menteri PKS yang semula empat kemudian berkurang menjadi tiga. Tindakan yang dilakukan terhadap PKS ini tidak bisa terlepas dari sikap PKS terhadap Kasus Bank Century, pengusulan Hak Angket Mafia Pajak serta tindakan-tindakan PKS lainnya yang mampu ‘mengancam’ keretakan koalisi. Sikap partai politik dalam Kasus Bank Century bukan satu-satunya pertimbangan bagi SBY untuk merombak kabinetnya. Selain PKS, dalam perombakan kabinet tersebut, kedudukan menteri Partai Golkar juga mengalami perubahan meski tidak mengurangi jumlah, demikian pula dengan PPP.

4.3 Positioning Partai Anggota Koalisi

Hak angket di DPR sering kali digunakan partai-partai untuk menarik ulur posisi politiknya terhadap pemerintah. Perilaku partai politik ini sesuai dengan pandangan klasik Downsian, erat kaitannya untuk tujuan memperoleh suara dalam pemilihan ataupun memperoleh kekuasaan di pemerintahan. Kasus Bank Century ini termasuk kasus yang banyak menyita perhatian publik. Penyajian kasus ini secara besar-besaran di media massa tentu menjadikan masyarakat mau tidak mau akan memberi perhatian pada Kasus Bank Century ini. Perhatian masyarakat

terhadap kasus ini cukup besar dibandingkan perhatian pada kasus lain. Survei Indobarometer menunjukkan perhatian masyarakat pada kasus ini adalah sebesar 77%, melebihi isu-isu lain. Berlandaskan hal tersebut, menjadi relevan bagi partai politik untuk ‘memanfaatkan’ momentum hak angket ini bagi keberlangsungan posisinya.

Dalam menyikapi kasus ini, dapat dilihat Partai Demokrat mengambil posisi yang memungkinkan untuk ‘mengamankan’ pemerintahan. Dimulai dari upayanya dalam menunda pengajuan hak angket di DPR, melakukan lobi dalam rangka pencalonan Idrus Marham dari partai mitra koalisi dengan harapan akan mudah terkontrol, melakukan peringatan-peringatan dan mengeluarkan isu perombakan kabinet hingga akhirnya memilih opsi A yang cenderung lebih ‘ramah’ terhadap kejahatan *bailout* Bank Century. Pasca *voting* pun, beberapa hal dilakukan, diantaranya adalah dalam perombakan kabinet, di mana dilakukan jumlah menteri PKS kemudian juga dilakukan upaya untuk mengulur waktu sidang paripurna yang akan memutuskan perpanjangan masa kerja Timwas Century. Sikap-sikap tersebut sangat dapat dipahami sebagai upaya untuk menjaga stabilitas pemerintahan. Termasuk melalui lobi-lobi untuk mengupayakan mendapat mayoritas dukungan di DPR. Namun pada akhirnya, Partai Demokrat tidak cukup mampu mengontrol koalisi.

Partai Golkar meski merupakan anggota koalisi pendukung pemerintahan cenderung bersikap keras sejak menyampaikan pandangan awalnya pada akhir Januari bahwa terdapat 54 pelanggaran dalam proses pemberian dana talangan ke Bank Century, yang dimulai sejak proses persetujuan merger, pemberian FPJP, hingga keputusan *bailout*¹¹⁴ hingga kemudian di akhir memilih opsi C. Tekanan demi tekanan yang diperoleh tidak membuat Partai Golkar berbalik arah. Bagi Partai Golkar, seperti pernyataan Idrus Marham, komitmen dukungan terhadap pemerintah adalah demi Indonesia ke depan di antaranya dengan mempertahankan pemerintahan yang bersih.¹¹⁵ Namun, pengusutan Kasus Bank Century oleh

¹¹⁴ Bambang Soesatyo, *op.cit.*, hlm. 176

¹¹⁵ “Reshuffle Karena Century, Terlalu Dangkal!”, 5 Februari 2010, diakses dari http://politik.vivanews.com/news/read/127257-reshuffle_karena_century_terlalu_dangkal pada 23 November 2011 pukul 12.34.. Pernyataan tersebut senada dengan yang disampaikan oleh Indra Jaya Piliang dalam wawancara Juni 2011.

Golkar ini juga tidak dapat dipisahkan dari konteks terjadinya ketegangan antara Sri Mulyani dan Aburizal Bakrie. Dari pernyataan Idrus Marham tersebut juga tidak terlepas dari keinginan Partai Golkar untuk menampilkan citra yang baik di hadapan masyarakat pemilihnya.

Dalam Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century ini, Partai Golkar lebih pintar memainkan perannya daripada Partai Demokrat. Kemampuan Partai Golkar ini tidak terlepas dari sumber daya yang dimilikinya. Dari segi perolehan kursi di DPR, Partai Demokrat memang lebih besar, tetapi jumlah kursi yang dimiliki Partai Golkar cukup memosisikannya sebagai partai yang diperhitungkan di koalisi. Dengan jumlah kursi yang dimilikinya, Partai Demokrat perlu mempertimbangkan jika ingin mengeluarkan Partai Golkar dari koalisi. Partai Golkar juga tidak takut dengan ancaman perombakan kabinet. Golkar justru menantang akan menarik semua menteri di kabinet. Hal tersebut dapat dicermati dari pernyataan Agun Gunanjar, “Tidak perlulah main ancam-mengancam seperti itu. Kami juga bisa mengancam balik dengan menarik semua menteri asal Golkar dari kabinet.”¹¹⁶ Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa Partai Golkar memiliki percaya diri yang tinggi mengenai posisi tawarnya.

Dalam hak angket ini, tampak Partai Golkar betul-betul memanfaatkan momentum, selain untuk memperkuat posisinya di koalisi, menjadikannya sebagai momentum untuk menegosiasi posisinya atau bahkan berupaya untuk memperoleh keuntungan yang lebih. Pengusulan penggunaan Hak Menyatakan Pendapat dengan menjadikan Boediono sebagai sasaran bisa jadi merupakan upaya Partai Golkar agar jika Boediono dimakzulkan, Partai Golkar berpeluang mengajukan pengganti Boediono. Di samping mengupayakan untuk memperkuat posisinya di DPR, Partai Golkar juga berupaya untuk membangun citra di khalayak sebagai partai yang berkomitmen pada pembangunan Indonesia (di antaranya adalah penyelesaian kasus semacam *bailout* Bank Century). Menurut Bambang Soesatyo, “Partai Golkar hanya takut jika dicap sebagai pengkhianat rakyat, dan

¹¹⁶ “Demokrat Ancam Reshuffle Menteri Golkar dan PKS”. 5 Februari 2010 diakses dari <http://radarlampung.co.id/read/berita-utama/7301-demokrat-ancam-reshuffle-menteri-golkar-dan-pks-> pada 23 November 2011 pada 09.34.

kepercayaan rakyat terhadap Golkar sendiri semakin menurun. Itulah yang kami takutkan.”¹¹⁷

Pernyataan Bambang Soesatyo di atas menunjukkan bagaimana pentingnya kepercayaan masyarakat terhadap Partai Golkar. Aburizal Bakrie dalam hal ini juga mengatakan bahwa ada masalah yang harus diselesaikan demi kepentingan rakyat dan bangsa Indonesia.¹¹⁸ Pernyataan-pernyataan tersebut seolah ingin mengatakan bahwa apa yang dilakukan Golkar dalam hak angket ini adalah demi kepentingan rakyat.

Selain kekuatan Partai Golkar di DPR dalam hal jumlah kursi, Partai Golkar memiliki modal lain yang tidak dimiliki semua partai di Indonesia. Telah berdiri sejak lama (meski dengan berbagai catatan pula) menjadikan Partai Golkar lebih kaya akan pengalaman dalam menghadapi dinamika politik. Selain itu, Partai Golkar juga memiliki banyak kader yang berpengalaman sehingga mereka dapat berperan optimal.

Anggota koalisi lainnya yang juga bersikap keras dan berseberangan dengan Partai Demokrat adalah PKS. Di balik sikap PKS ini, terdapat beberapa hal yang menjadikan sikap yang dilakukan PKS menjadi sebuah kewajaran. Jika berdasarkan kekuatan dalam hal kursi di DPR, PKS jelas memiliki perbedaan jumlah yang jauh dengan Partai Demokrat, bahkan dengan Partai Golkar yang jumlah kursinya lebih kecil dari jumlah kursi Partai Demokrat. Dalam hal ini, jika mengacu pada pendapat Crombez, jumlah kursi di DPR yang dimiliki oleh PKS tidak cukup menjadikannya sebagai pengendali di koalisi. Namun, meskipun demikian, PKS cukup percaya diri dengan kekuatannya tersebut. Dengan kepercayaan tersebut, PKS percaya diri bahwa posisinya bernilai penting dan SBY perlu mempertimbangkan jika ingin mengeluarkan PKS dari koalisi. Hal ini dapat dipahami mengingat jumlah kekuatan Partai Demokrat di DPR meskipun cukup besar, tanpa koalisi tidak mampu memenuhi mayoritas di DPR. Pada akhirnya hak angket ini dijadikan momentum untuk menegosiasi posisi PKS dalam koalisi.

¹¹⁷ “Langkah Kuda Khianati Koalisi”, 5 Februari 2010, diakses dari <http://monitorindonesia.com/2010/01/05/langkah-kuda-khianati-koalisi/> pada 24 November 2011 pukul 12.23

¹¹⁸ Seputar Indonesia, 17 Januari 2010.

Hal lain yang menjadikannya bersikap demikian dan tidak dapat dipungkiri adalah PKS memiliki kader-kader yang cukup mampu berperan, di antaranya adalah anggota Tim Sembilan yang merupakan inisiator Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century. Selain itu, faktor selanjutnya yang cukup berperan adalah kenyataan bahwa sejak kemunculannya, PKS dikenal dengan slogan bersih dengan *track record* yang cukup baik. Sebuah citra yang telah terbangun selama beberapa tahun terakhir, meski pada akhirnya pernyataan Fahri Hamzah mengenai pembubaran KPK¹¹⁹ dan beberapa peristiwa lainnya yang menjatuhkan citra menjadikan kontraproduktif bagi citra bersih PKS yang telah terbangun. Citra tersebut secara tidak langsung mengafirmasi sikap PKS dalam pengusutan Kasus Bank Century. Hal tersebut ditegaskan melalui pernyataan Fahri Hamzah, “Semuanya bersama-sama sebagai koalisi. Kalau diajak maling, kami tidak mau dong,”¹²⁰

Di samping Partai Golkar dan PKS yang berseberangan dengan Partai Demokrat, terdapat PPP yang juga memiliki sikap sama dengan sikap Golkar dan PKS. Dari segi jumlah kursi di DPR, PPP memiliki 38 kursi. Jumlah ini merupakan urutan kedua dari bawah jika dibandingkan dengan jumlah kursi partai anggota koalisi lainnya. Jauhnya rentang jumlah kursi antara Partai Demokrat dan PPP menjadikan komunikasi ataupun tawar-menawar di antara keduanya tidak seimbang. Menurut Ahmad Mubarak, PPP, PKB, dan PAN cenderung menjadi anggota koalisi yang ‘baik’ dengan menyerahkan segala sesuatunya seperti penentuan jatah kursi di kabinet kepada presiden.¹²¹ Namun, meski cenderung menjadi ‘anak baik’, dalam Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century ini PPP menunjukkan sikap yang berbeda dengan Partai Demokrat. Hal ini sudah terlihat sebelum partai-partai menyampaikan pandangan awal pada 8 Februari 2010.

Namun, PPP memang kurang tegas dalam menyatakan sikapnya. Bahkan ketika penentuan opsi, PPP ikut dalam kelompok partai yang mengajukan opsi AC meski kemudian diputuskan hanya ada dua opsi A dan C. Pengajuan usulan

¹¹⁹ Fahri Hamzah ketika Rapat Dengar Pendapat sempat mengeluarkan pernyataan KPK lebih baik dibubarkan saja.

¹²⁰ “Langkah Kuda ..”. *op.cit.*

¹²¹ Wawancara dengan Ahmad Mubarak, Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat,, 6 November 2011.

tersebut semakin menguatkan ada kemungkinan PPP memilih opsi A. Hal tersebut dapat dipahami, mengingat tekanan yang dirasakan PPP tidak ringan dan mampu mengancam posisi kadernya di kabinet. Namun, nyatanya, di akhir PPP memutuskan untuk memilih Opsi C. Hal ini cukup mengejutkan. Anggota Tim Sembilan dari PPP yakni Kurdi Mukri berhasil meyakinkan PPP agar memilih Opsi C. Posisinya di koalisi yang kurang diuntungkan menjadi salah satu faktor bagi kehati-hatian PPP.

Dua partai lainnya yakni PAN dan PKB dalam *voting* memilih opsi A, sejalan dengan opsi yang dipilih Partai Demokrat. Kedua partai ini memang dikenal lebih dekat dengan Partai Demokrat. Dalam pengusulan Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century, terdapat Chandra Tirta dalam Tim Sembilan. Namun, kemudian, pengusul ini tidak masuk ke dalam Pansus meski kemudian sempat menggantikan Asman Abnur yang berhalangan karena naik haji. Penggantian ini seharusnya menjadi catatan tersendiri karena salah seorang pengusul tetapi tidak dimasukkan ke dalam pansus.

Selama proses hak angket ini, ketika tiap fraksi menyampaikan pandangan awalnya, PAN termasuk partai yang menyatakan terdapat masalah dalam pemberian PMS kepada Bank Century. Bahkan Asman Abnur menyatakan terdapat 60 pelanggaran dalam *bailout* Bank Century. Sebagai pendukung setia pemerintah, pandangan tersebut tentu mengejutkan. Namun, pada akhirnya, di akhir, PAN memiliki sikap yang berbeda lagi. Dalam pengusulan materi alternatif pilihan, PAN termasuk partai yang mengusulkan adanya Opsi AC. Hal ini jelas dapat diperkirakan arah pilihan PAN akan seperti apa. PAN memilih opsi A ketika dilakukan *voting*.

PAN cukup dikenal sebagai salah satu mitra paling setia dalam koalisi. Ia telah menjadi salah satu pendukung sejak pengusungan SBY dalam Pilpres. Tiga kursi menteri cukup sebagai *reward* bagi PAN. Selisih suara yang banyak dengan Partai Demokrat cukup mampu menjadi alasan bagi PAN untuk sejalan dengan Partai Demokrat. Di samping itu, hubungan Partai Demokrat dan PAN memang erat mengingat Hatta Rajasa sendiri dalam kemenangan SBY pada Pilpres 2009 merupakan koordinator. Jumlah kursi sebesar 46 jika dibandingkan dengan yang

dimiliki Golkar tidak cukup kuat menjadi alasan agar PAN dapat dipertahankan jika berada pada sikap yang bersebrangan dengan Partai Demokrat. Meskipun dalam hal ini, selisih kursi yang dimiliki PAN dan PKS tidak terlampau besar, tetapi PAN tidak memiliki 'keberanian' seperti PKS. Kondisi semacam ini menjadikan PAN cenderung merapat dengan partai Partai Demokrat.

Asman Abnur, anggota pansus dari F-PAN, menyatakan, "Jika pansus tidak kritis, masyarakat akan ragu. Kami juga mengimbau kepada teman-teman di pansus agar bekerja sesuai fakta yang ditemukan, jangan terjebak dengan opini-opini politik yang sifatnya di luar fakta," Tetapi dalam perkembangannya, PAN tidak konsisten dengan sikap kritisnya di awal bahwa terdapat pelanggaran dan justru malah memilih opsi A ketika dilakukan *voting*.

Lain dengan PAN, PKB secara konsisten berada dalam sikap yang sama dengan Partai Demokrat. Dalam pandangan awalnya pada 7 Februari 2010, terkait dengan pelanggaran dalam pemberian PMS kepada Bank Century, hanya Partai Demokrat dan PKB yang menyatakan tidak terdapat pelanggaran dalam pemberian PMS tersebut. Sikap yang sejalan dengan Partai Demokrat tersebut terus berlanjut, di antaranya adalah dalam penentuan alternatif materi untuk pemungutan suara yakni mengusulkan opsi AC. Selanjutnya dalam pandangan akhir fraksi, PKB juga tidak menyebutkan nama-nama yang seharusnya bertanggung jawab dalam kasus tersebut. Kemudian di akhir masa kerja pansus, dalam *voting* yang dilakukan, PKB memilih opsi A bersama Partai Demokrat dan PAN. Namun yang mengejutkan dan menjadi hal yang cukup menarik, seorang anggota PKB yang juga merupakan anggota Tim Sembilan, yakni Lily Wahid berani bersebrangan dengan keputusan partai dan memilih opsi C. Lily Wahid dalam hal ini konsisten dengan sikapnya.

PKB dengan sikap yang konsisten sejalan dengan Partai Demokrat menyambut baik ketika PAN kembali untuk sejalan dengan Partai Demokrat tercermin dari pernyataan Mohammad Toha.¹²² Menurutnya, PKB tidak harus sampai malu. Lebih lanjut ia meyakini justru partai lainnya yang berubah haluan

¹²² "PKB senang Partai Koalisi Mulai Membulat." Diakses dari <http://www.detiknews.com/read/2010/03/01/154128/1308692/10/pkb-senang-partai-koalisi-mulai-membulat> pada 25 November 2011 pukul 14.23

dari koalisi menurutnya akan sedikit malu. Baginya, rakyat sudah tahu bahwa yang mereka lakukan adalah menyelamatkan partai. Pendapat menunjukkan PKB lebih mementingkan posisinya di dalam koalisi. Hal tersebut menurut pendapat Lily Wahid seperti yang telah disebutkan sebelumnya memiliki pandangan yang berbeda dengan fraksinya, terlihat dalam sikap PKB yang tidak menyebut nama penanggung jawab. Ia menyatakan, “Menurut saya penting untuk menyebut nama (penanggungjawab kasus Century). PKB tidak mungkin berani, karena pimpinannya cari aman dari pemerintah,”¹²³

Berdasarkan kekuatan di DPR, memang PKB tidak memiliki modal yang cukup karena hanya memiliki 28 kursi di DPR. Jumlah ini merupakan jumlah terkecil di antara partai lain yang juga merupakan partai koalisi pemerintah. Selain itu, jumlah menteri di KIB II juga hanya dua kursi. Jumlah yang sedikit ini menjadikan PKB berpikir panjang dan tidak berani berspekulasi, karena khawatir akan dikeluarkan dari koalisi, mengingat kursi yang dimilikinya di DPR tidak terlampaui signifikan. Pilihan untuk mengamankan posisi di koalisi akhirnya yang kemudian dimenangkan.

Menjadikan kasus Bank Century ini sebagai momentum untuk memosisikan partai politik agar memperoleh posisi yang lebih baik merupakan hal yang cukup beralasan. Kasus Bank Century ini memperoleh perhatian yang besar dari masyarakat dikarenakan pemberitaan media yang begitu gencar dan juga terkait uang negara dalam jumlah besar. Kasus ini merupakan skandal dengan angka terbesar sejak reformasi. Kasus ini juga belum selesai hingga tengah periode pemerintahan sehingga akan menimbulkan ingatan yang cukup panjang. Sikap partai politik dalam kasus ini kemudian akan mampu menjadi salah satu peristiwa yang akan membentuk memori kolektif yang membangun pandangan masyarakat terhadap partai politik, meski tiga bulan setelah hak angket di DPR belum menunjukkan hal yang signifikan terkait hal tersebut.

Survei yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia pada 9 Mei 2009 justru menunjukkan bahwa sikap partai-partai anggota koalisi yang kritis seperti

¹²³ “Lily Wahid Kecewa dengan Sikap PKB di Century”, diakses dari <http://news.okezone.com/read/2010/02/22/339/305776/lily-wahid-kecewa-dengan-sikap-pkb-di-century/> pada 20 November 2011 pukul 11.35. 22 Februari 2010

yang dilakukan Partai Golkar, PKS, dan PPP (dalam penelitian tersebut partai-partai di atas dikelompokkan sebagai partai psuedo-koalisi) tidak memperoleh insentif yang berarti dengan sikap mereka dalam Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century. Suara mereka dalam survei tersebut tidak mampu setidaknya menyamai perolehan suara mereka pada Pemilu 2009 bahkan cenderung mengalami penurunan seperti halnya dengan partai oposisi seperti PDIP, Hanura, Gerindra. Sementara itu, Partai Demokrat dan partai koalisi (dalam hal ini partai yang memiliki sikap sama dengan Partai Demokrat – PKB dan PAN) cenderung mengalami peningkatan suara.¹²⁴ Kasus Bank Century ini belum mampu menjadi panggung politik yang efektif membangun citra partai politik dalam waktu dekat. Namun, tetap relevan jika sikap partai politik dalam kasus ini merupakan upaya mereka untuk memanfaatkan momentum.

PKS, PAN, PKB, PPP yang merupakan partai anggota koalisi sejak pencalonan SBY dalam Pilpres memiliki sikap yang berbeda-beda. Kondisi ini menunjukkan ketergabungan suatu partai dalam sebuah koalisi tidak memberi pengaruh terhadap potensi ketidakkompakkan partai anggota koalisi. Bentuk koalisi dan kondisi-kondisi lain lebih memberi pengaruh dalam hal ini.

Namun, di samping kondisi-kondisi tersebut di atas, sikap partai politik dalam hak angket ini tidak dapat pula dipisahkan dari pola yang terjadi di DPR pada periode 2004-2009. Dalam hal keanggotaan, koalisi pemerintahan pada KIB I dan II ini tidak mengalami perbedaan yang signifikan. Berikut merupakan sejumlah sikap fraksi partai politik anggota koalisi terhadap usulan penggunaan hak angket di DPR RI periode 2004-2009.

¹²⁴ Lembaga Survei Indonesia. *Insentif Partai Politik Oposisi: Pelajaran dari Kasus Bank Century*. Laporan Survei LSI 9 Mei, 2009.

Tabel 4.2. Sikap Partai Politik Anggota Koalisi KIB II dalam Usulan Penggunaan Hak Angket DPR RI periode 2004-2009

Kasus	F-PG	F-PD	F-PPP	F-PKS	FKB	F-PAN
BBM (I)	X	X	X	X	✓	—
Lelang Gula Ilegal	X	X	X	X	—	—
Tanker Pertamina	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bank Mandiri	X	X	—	✓	—	—
Impor Beras	X	X	—	✓	—	—
Ibadah Haji	✓	X	✓	✓	✓	✓
BBM (II)	X	X	✓	✓	✓	✓
DPT	✓	X	X	✓	✓	✓

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Keterangan:

- x tolak
- ✓ Setuju
- abstain

Dari tabel di atas, tampak Partai Demokrat dan Partai Golkar sebagai pemegang jabatan tertinggi di eksekutif memiliki kecenderungan untuk menolak penggunaan hak angket, kecuali pada satu isu yakni persoalan penjualan tanker Pertamina mereka bersama partai lain setuju dengan usulan penggunaan hak angket. Kasus tersebut terjadi pada pemerintahan Mega sehingga tidak akan memengaruhi stabilitas pemerintahan yang sedang berlangsung. Sikap-sikap tersebut tentu dalam rangka menghindari guncangan dalam pemerintahan. Di samping pengusulan Hak Angket Tanker Pertamina, Partai Golkar menyetujui penggunaan Hak Angket Ibadah Haji dan Kasus DPT.

Penyelenggaraan Ibadah Haji yang banyak terdapat kekurangan merupakan kasus yang penting untuk disikapi. Pengusulan menjadi hak angket kemudian dianggap perlu bagi partai-partai tersebut di atas selain Partai Demokrat. Usulan tersebut juga dapat menjadi momentum untuk mereposisi

kekuatan partai dalam politik, tidak terkecuali Partai Golkar. Hal ini dipahami mengingat pemerintahan sudah berjalan lebih dari setengah periode. Persiapan bagi pemilu menjadi penting untuk dilakukan. Tetapi sikap tersebut juga tidak terlepas dari hitungan bahwa posisi Partai Golkar tidak akan terancam. Adapun sikap Partai Golkar yang bersikap setuju atas penggunaan hak angket kasus DPT Pemilihan Legislatif dapat dipahami mengingat JK tidak akan *duet* bersama SBY dalam pemilihan presiden.

Berbeda dengan pemegang jabatan tertinggi di ranah eksekutif, partai lain cenderung menyikapi sikap yang berbeda-beda dalam setiap usulan penggunaan hak angket. Tampak bahwa PKS merupakan partai yang paling sering berbeda sikap dengan pemerintah (dalam hal ini Partai Demokrat) sehingga wajar pula ketika penggunaan Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century, PKS juga bersikap demikian. Sementara itu, PPP, PKB dan PAN cenderung bersikap abstain dalam pengusulan hak angket pada periode di atas. Namun, sikap partai-partai tersebut sejak akhir 2008 yakni dimulai pada saat pengusulan penggunaan Hak Angket Ibadah Haji, ketiganya tampak menjadikan momentum tersebut sebagai kesempatan untuk tawar-menawar mengingat pemerintahan sudah berjalan lebih dari setengah periode dan persiapan pemilu sudah harus dilakukan. Di samping itu, faktor lainnya adalah karena usulan terhadap angket Ibadah Haji kecil kemungkinannya memperlemah posisi politik partai-partai tersebut. Hal ini dapat dipahami karena Menteri Agama pada KIB I tersebut bukan berasal dari partai politik.

Ketika periode 2004-2009 berakhir dan berganti pemerintahan KIB II, hubungan PAN dan PKB dengan Partai Demokrat semakin baik, di antaranya tercermin dalam sikap mereka pada Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century ini seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Hal ini tidak lepas pula dari pengaruh kepemimpinan dalam tubuh partai. Hatta Rajasa sebagai Ketua Umum PAN merupakan Ketua Pemenangan dalam Pencalonan SBY pada Pilpres 2009.

BAB 5

KESIMPULAN

Hasil Pemilu Presiden 2009 putaran pertama mengantarkan SBY kembali terpilih untuk kedua kalinya. Dalam pencalonannya, SBY didukung oleh 25 partai politik. Bergabungnya sejumlah partai politik tersebut kemudian menjadi cikal bakal bagi terbentuknya koalisi pendukung pemerintahan. Koalisi tersebut semakin bertambah besar dengan bergabungnya Partai Golkar setelah pilpres. Bergabungnya Partai Golkar menjadikan komposisi koalisi partai politik tersebut menguasai 75% dari keseluruhan kursi di DPR.

Besarnya dukungan bagi pemerintahan tersebut menjadikan harapan tersendiri bagi stabilitas pemerintahan. Namun, belum lama memerintah, SBY diuji oleh kasus Bank Century yang menyangkut pelanggaran kebijakan *bailout* dan merugikan negara. Kasus ini kemudian memicu bergulirnya usulan penggunaan hak angket di DPR. Panitia Angket Pengusutan Kasus Bank Century kemudian dibentuk. Dinamika yang terjadi di DPR menunjukkan partai-partai anggota koalisi memiliki sikap yang berbeda dalam menyikapi kasus ini. Kondisi ini juga menjadikan stabilitas politik menjadi tidak menentu.

Dalam *voting* terkait kasus Bank Century ini, terdapat dua pilihan yakni Opsi A dan Opsi C. Secara umum Opsi A menyimpulkan kebijakan *bailout* Bank Century merupakan kebijakan yang tepat meski terdapat pelanggaran dalam pelaksanaannya, sedangkan Opsi C tegas menyatakan terjadi pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang. Partai Demokrat sebagai pengusung SBY dalam *voting* tersebut memilih Opsi A bersama PAN dan PKB. Sementara itu partai lain yang juga tergabung dalam koalisi, yakni, Partai Golkar, PKS, dan PPP memilih Opsi C. Perbedaan ini menunjukkan telah terjadi ketidakkompakan yang menyebabkan stabilitas politik terganggu. Dukungan mayoritas di legislatif terhadap pemerintah dalam kasus ini tidak mampu dicapai.

Perbedaan sikap partai politik tentu terjadi karena terdapat alasan. Sejumlah kondisi memengaruhi terjadinya perbedaan sikap tersebut. Cheibub telah memprediksi hal ini dengan pendapatnya bahwa dalam sistem pemerintahan presidensial, disiplin partai politik lebih cenderung lebih rendah. Demikian pula

dengan Scott Mainwaring yang menyatakan dorongan meretakkan koalisi lebih kuat dalam sistem presidensial. Untuk Indonesia, potensi tersebut ditambah pula dengan sistem pemerintahan presidensial yang dipadukan dengan sistem kepartaian multipartai yang berlaku. Namun, perpaduan sistem pemerintahan presidensial dan sistem kepartaian multipartai yang berlaku di Indonesia ini semestinya tidak serta merta menjadi faktor utama penyebab ketidakkompakkan sebuah koalisi partai politik.

Pelebagaan koalisi partai politik yang di dalamnya terdapat kesepakatan seharusnya mampu menjadikan partai-partai disiplin dalam berkoalisi. Kesepakatan dalam koalisi seharusnya menjadi pereduksi potensi ketidakkompakkan koalisi dalam mencapai mayoritas di DPR. Namun, yang terjadi di Indonesia, ketidakkompakkan partai politik dalam sebuah koalisi setidaknya dapat ditinjau dari proses pembentukan yang di dalamnya mencakup bentuk koalisi yang terbangun, interaksi partai politik anggota koalisi dengan dikaitkan kesepakatan yang terdapat dalam koalisi serta mekanisme disiplin partai yang berlaku. Interaksi partai politik ini pada akhirnya terkait pula dengan sumber daya yang dimiliki partai serta peran-peran yang dimainkan.

Bentuk koalisi yang pada awalnya sudah cukup dengan 56% dari jumlah keseluruhan kursi di DPR kemudian menjadi semakin besar setelah bergabungnya Partai Golkar. Jumlah anggota koalisi yang besar ini kemudian menjadikan koalisi menjadi *oversized coalition*. Bentuk semacam ini menjadikan pengelolaan koalisi menjadi lebih susah dan diperlukan upaya yang lebih besar untuk mengelolanya.

Upaya untuk memperkuat posisi politik sebuah partai dalam koalisi maupun di hadapan masyarakat juga menjadi hal yang tidak bisa dilepaskan. Bagi Partai Demokrat, sikapnya terhadap isu *bailout* Bank Century ini jelas untuk mendukung pemerintah dan menjaga agar pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Namun, bagi partai lain, terdapat tujuan-tujuan tertentu di antaranya memperkuat posisi politiknya serta memperoleh simpati masyarakat pemilihnya. Kasus Bank Century ini merupakan kasus yang cukup menjadi perhatian publik sehingga pantas dijadikan momentum bagi partai politik untuk memposisikan dirinya di hadapan masyarakat, meskipun hasil survey yang dilakukan tiga bulan

setelah hak angket menunjukkan kasus ini belum mampu menjadi momentum yang signifikan dalam memberi insentif terhadap partai politik, tetapi momentum semacam ini mampu membangun memori kolektif masyarakat yang berpengaruh pada pandangan masyarakat terhadap partai politik. Dalam hal ini, terkait upaya-upaya yang dilakukan partai politik untuk memosisikan dirinya tersebut, teori bahwa orientasi partai politik adalah untuk memenangkan pemilu ataupun memperoleh posisi di pemerintahan (*office seeking theory*) yang dikemukakan oleh Down menjadi berlaku. Demikian pula dengan upaya-upaya yang dilakukan oleh partai penguasa untuk mempertahankan dukungan partai anggota koalisi. Fenomena koalisi di Indonesia lebih menunjukkan hal tersebut daripada terbangunnya koalisi berdasarkan kesamaan kebijakan maupun ideologi.

Jumlah kursi di DPR ternyata tidak mampu menjadi penentu utama bagi partai yang memiliki kursi terbesar dalam sebuah koalisi untuk menjadi pengontrol. Kondisi lain yang melekat pada partai politik juga berperan dalam menentukan sikap partai politik dan peran yang dapat dimainkan. Kondisi tersebut di antaranya adalah jumlah menteri di kabinet serta penguasaan sumber daya, baik kader partai politik maupun pengalaman panjang dalam dinamika politik merupakan faktor-faktor yang langsung maupun tidak langsung memberi pengaruh bagi sikap-sikap partai politik.

Kondisi-kondisi tersebut di atas memang tidak secara langsung memengaruhi, tetapi terdapat kaitan antara kondisi yang satu dengan lainnya. Pada akhirnya, kuatnya pengaruh kondisi dan sumber daya yang dimiliki dalam memberi pengaruh, kekuatan elektoral yang memiliki potensi menciptakan relasi kuasa antara partai besar dan partai kecil tidak memberi banyak arti. Rentang kekuatan di DPR berupa perolehan kursi di DPR kemudian tidak serta merta menjadikan partai politik dengan jumlah kursi lebih sedikit 'tunduk' pada partai dengan jumlah kursi lebih besar atau paling besar.

Partai Golkar misalnya dalam hak angket ini cenderung keras dan berbeda penyikapannya dengan Partai Demokrat. Meskipun memiliki jarak yang cukup besar, Partai Golkar menjadi partai yang diperhitungkan posisinya dalam koalisi. Selain itu, pengalaman politik yang panjang menjadikan Partai Golkar lebih

berpengalaman dalam politik dibandingkan Partai Demokrat yang baru dua kali mengikuti Pemilu. Partai Golkar pun kemudian tampak lebih dapat memanfaatkan momentum.

Begitupun dengan PKS dan PPP yang memiliki sikap yang berseberangan pula dengan Partai Demokrat serta PAN dan PKB yang memiliki sikap sama dengan Partai Demokrat. Terdapat kondisi-kondisi lain yang memengaruhi. Kecenderungan sikap partai-partai politik tersebut dalam pengusulan hak angket pada periode sebelumnya juga dapat menjadi salah satu sarana untuk memahami sikap partai politik pada pengusulan hak angket pada periode berikutnya. Pada akhirnya, inkompatibilitas sistem pemerintahan presidensial dan sistem kepartaian multipartai sebagai *setting* politik di Indonesia dalam hal ini tidak menjadi faktor utama penyebab kegagalan membangun dukungan mayoritas di parlemen.



DAFTAR REFERENSI

Buku :

- Ambardi, Kuskridho. *Mengungkap Politik Kartel*. Jakarta: PT Gramedia, 2009.
- Azwar, Rully Chairul. *Politik Komunikasi Partai Golkar di tiga era: Dari Partai Hegemonik ke Partai Berorientasi 'pasar*. Jakarta: Grasindo, 2009.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik* (ed. Revisi). Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Budiarjo, Miriam. *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998.
- C. Dodd, Lawrence . *Coalitions in Parliamentary Governement*. New York: Princeton University Press, 1976.
- Cheibub, Jose Antonio. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2007.
- Fatah, Eep Saefulloh. *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*. Bandung: Rosdakarya, 2000.
- Gianetti, Daniela&Benoit, Kenneth (ed.). *Intra-Party Politics and Coalitian Governments*. New York: Routledge, 2009.
- Hamzah, Fahri. *Kemana Ujung Century?*. Jakarta: Yayasan Faham Indonesia, 2011.
- Harrison, Lisa. *Metodologi Penelitian Politik* (Tri Wibowo BS, Penerjemah.). Jakarta: Kencana, 2009.
- Ismanto, Ign. *Pemilihan Presiden Secara Langsung 2004: Dokumentasi, Analisis, dan Kritik*. Jakarta: Kementerian Riset dan Teknologi dan Departemen Politik dan Perubahan Sosial CSIS, 2004.
- Karim, Rusli. *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: sebuah potret pasang surut*. Jakarta: Rajawali Press, 1993.
- Lijphart, Arend. *Patterns of Democracy*. New Heaven and London: Yale University Press, 1999.
- Maeswara, Garda. *Opera van Century: Kunci Rahasia di Balik Skandal Bank Centuy*. Yogyakarta: Media Presindo, 2010.

- Mustofa (ed.). *Memilih Partai Mendambakan Presiden*. Bandung: Penerbit Rosdakarya, 1999.
- Neuman, W. Lawrence. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Pearson Education, 2006.
- Piliang, Indra Jaya. *Mengalir Meniti Ombak: Memoar Kritis Tiga Kekalahan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2010.
- Riker, William H. *The Theory of Political Coalitions*. New Heaven and London: Yale University Press, 1962.
- Ritchie, Jane and Jane Lewis (ed.). *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*. London: SAGE Publications Ltd, 2003.
- Soesatyo, Bambang. *Skandal Gila Bank Century*. Jakarta: Ufuk Press, 2010.
- Yuda AR, Hanta. *Presidensialisme Setengah Hati*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.

Jurnal Ilmiah :

- Downs, Anthony. "An Economic Theory of Political Action in Democracy". *Journal of Political Economy* vol. 65, No. 2. (Apr., 1957)
- Liddle, R. William dan Saiful Mujani "Indonesia in 2005: A New Multiparty Presidential Democracy". *Asian Survey*, Vol. 46, No. 1. (Jan-Feb.,2006).
- Mainwaring, Scott. "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination". *Comparative Political Studies*, Vol. 26, No.2. (1993).
- Mainwaring, Scott. "Presidentialism, Multiparty Systems and Democracy: The Difficult Equation". *Working Paper* #144. (1990).
- Mainwaring, Scott. "Party Systems in the Third Wave". *Jurnal of Democracy*. Vol. 9, Number 3, July 1998, p. 67-81.
- Volden, Craig dan Clifford J. Carruba. "The Formation of Oversized Coalitions in Parliamentary Democracies". *American Journal of Political Sciences*. 48(3) (2004). 521-537

Skripsi dan Tesis :

- Ariestya, Angga. *Praktik Presidensialisme di Indonesia: Studi Kasus Pemerintahan SBY-JK (2004-2008)*. Skripsi Sarjana Ilmu Politik. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2008.

Sri Budi Eko Wardhani. *Koalisi Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung: Kasus Pemilukada Provinsi Banten Tahun 2006*. Tesis Magister Ilmu Politik. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2007.

Majalah dan Surat Kabar :

- “Aneka Aspek Drama Bank Century”. *Kompas*, 14 Januari 2010.
- “Bau Kompromi Golkar-Demokrat”. *Indopos*, 10 Desember 2009.
- “Demokrat dituding Takut”. *Pos Kota*, 16 Desember 2011.
- “Demokrat Tiga Kali Kumpulkan Partai Koalisi”. *Kompas*, 5 Februari 2010.
- “Empat Fraksi Setuju *Bailout Century*”. *Media Indonesia*, 22 Januari 2010.
- “Golkar-PPP Tunggu Kelanjutan Century”. *Indopos*, 6 April 2010.
- “HMP Century Dianggap Terlalu Dini”. *Republika*, 9 Desember 2011.
- “Idrus Marham Tak Layak Pimpin Pansus Angket Century”. *Suara Merdeka*, 4 Desember 2009.
- “Kebencian Lama Makin Membara”. *Rakyat Merdeka*, 11 Desember 2009.
- “Pansus Bidik Merger Century”. *Seputar Indonesia*, 21 Desember 2009.
- “Pansus Century Kekurangan Data”. *Kompas*, 27 Januari 2010.
- “Pansus Century Makin Tajam Fraksi Tarik Anggota Krisis.” *Media Indonesia*, 14 Januari 2010.
- “Pansus Century Terbelah.” *Media Indonesia*, 27 Januari 2010.
- “Pansus Curigai Dokumen KSSK Palsu.” *Indopos*, 2 Februari 2010.
- “PPP Ancam Beri Sanksi Penandatanganan HMP”. *Republika*, 22 April 2010.
- “PPP: Ada Tekanan yang Sengaja Didesain”. *Kompas*, 5 Februari 2010.
- “Usulan HMP Muncul di Timwas Century”. *Republika*, 8 Desember 2011.
- Evans, Kevin. “Politik Aliran yang Mana?”. *Majalah Tempo*, 5 April 2009.

Publikasi :

- Komisi Pemilihan Umum. *Pemilu 2009 dalam Angka*. Jakarta: KPU, 2010.
- Lembaga Survei Indonesia. *Insentif Partai Politik Oposisi: Pelajaran dari Kasus Bank Century*. Laporan Survei LSI 9 Mei, 2009.

Pantia Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century. *Laporan Pelaksanaan Penyelidikan Panitia Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century*. Jakarta: Pansus Angket Kasus Bank Century, 2010.

Sumber Internet :

“Daftar Anggota DPR-RI” diperoleh dari <http://dpr.go.id/id/anggota/> pada 16 Februari 2011, pukul 09.36.

“Demokrat Ancam Reshuffle Menteri Golkar dan PKS”. *Radar Lampung*. 5 Februari 2010. Diakses dari <http://radarlampung.co.id/read/berita-utama/7301-demokrat-ancam-reshuffle-menteri-golkar-dan-pks-> pada 23 November 2011 pada 09.34.

“Di Balik Skandal Bank Century.” *Koran Jakarta*. diakses dari <http://www.koran-jakarta.com/berita-detail.php?id=38983> pada 15 Februari 2011 pukul 16.05.

“Hasil Rekapitulasi Suara Pemilu 2009” diakses dari http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/pilpres2009/rekapitulasi_nasional.pdf pada 15 Februari 2011, pukul 12.39.

“Inilah Susunan Kabinet Indonesia Bersatu II” diperoleh dari <http://nasional.kompas.com/read/2009/10/21/22185589/inilah.susunan.kabinet.indonesia.bersatu.ii> pada 25 April 2011 pukul 9.59.

“Isu Reshuffle Kabinet Dirasa Mengganggu Kerja Pansus Century”. *DetikNews*. 13 Januari 2010. Diakses dari <http://www.detiknews.com/read/2010/01/13/080123/1277165/10/isu-reshuffle-kabinet-dirasa-mengganggu-kerja-pansus-century> pada 24 November 2011 pukul 11.35.

“Kebetulan-kebetulan’ yang Tak Memihak PPP”. *Vivanews*. 5 Februari 2010. Diperoleh dari <http://politik.vivanews.com/news/read/127231-kebetulan-kebetulan-yang-tak-memihak-ppp> pada 23 November 12.04.

“Langkah Kuda Khianati Koalisi”. *Monitor Indonesia*. 5 Februari 2010. Diperoleh dari <http://monitorindonesia.com/2010/01/05/langkah-kuda-khianati-koalisi/> diakses pada 24 November 2011 pukul 12.43.

“Lily Wahid Kecewa dengan Sikap PKB di Century”. *Okezone*. 22 Februari 2010. Diakses dari <http://news.okezone.com/read/2010/02/22/339/305776/lily-wahid-kecewa-dengan-sikap-pkb-di-century/> pada 20 November 2011 pukul 11.35.

“PKB Senang Partai Koalisi Mulai Membulat.” *DetikNews*. 1 Maret 2010. Diakses dari <http://www.detiknews.com/read/2010/03/01/154128/1308692/10/pkb->

senang-partai-koalisi-mulai-membulat pada 25 November 2011 pukul 14.23.

“PKS dan Golkar Langgar Aturan Koalisi” diakses dari <http://www.berita2.com/nasional/umum/4517-pks-dan-golkar-langgar-aturan-koalisi.html> pada 24 November 2011 pada 11.39.

“PPP: Ada Tekanan yang Sengaja Didesain.” *Kompas*. 5 Februari 2010. Diakses dari <http://www1.kompas.com/read/xml/2010/02/05/15195549/ppp.ada.tekanan.yang.sengaja.didesain> pada 18 Maret 2011 pukul 09.40.

“Reshuffle Karena Century, Terlalu Dangkal!”. *Vivanews*. 5 Februari 2010. Diakses dari <http://politik.vivanews.com/news/read/127257-reshuffle-karena-century-terlalu-dangkal> pada 23 November 2011 pukul 12.34.

“Tirani Koalisi Hantui Pansus Hak Angket Bank Century.” *Inilah.com*. 15 Januari 2010. Diperoleh dari <http://m.inilah.com/read/detail/284551/tirani-koalisi-hantui-pansus-hak-angket-bank-century> pada 23 November 2011 pukul 12.13.

“Usul Reshuffle karena Sakit Hati dengan Koalisi”. *Fajar News*. 8 Februari 2010. Diakses dari <http://news.fajar.co.id/read/81585/41/usul-reshuffle-karena-kecewa-kepada-koalisi> pada 24 November 2011, pada 11.35.

Wawancara :

Piliang, Indra Jaya, Pengurus DPP Partai Golkar, 7 Juni 2011.

Mubarok, Ahmad, Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat, 6 November 2011.



LAMPIRAN

Lampiran 1

Hasil Pemilihan Umum 2004

No	Nama Partai	Perolehan Suara	Persentase suara	Perolehan kursi	Persentase kursi
1.	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme)	923.159	0.81	1	0.18
2.	Partai Buruh Sosial Demokrat	636.397	0.56	0	0
3.	Partai Bulan Bintang	2.970.487	2.62	11	2
4.	Partai Merdeka	842.541	0.74	0	0
5.	Partai Persatuan Pembangunan	9.248.764	8.15	58	10.55
6.	Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan	1.313.654	1.16	4	0.73
7.	Partai Perhimpunan Indonesia Baru	672.952	0.59	0	0
8.	Partai Nasional Banteng Kemerdekaan	1.230.455	1.08	0	0
9.	Partai Demokrat	8.445.225	7.45	55	10
10.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.424.240	1.26	1	0.18
11.	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	855.811	0.75	1	0.18
12.	Partai Persatuan Nahdatul Ulama	895.610	0.79	0	0
13.	Partai Amanat Nasional	7.303.324	6.44	53	9.64
14.	Partai Karya Peduli Bangsa	2.399.290	2.11	2	0.36
15.	Partai Kebangkitan Bangsa	11.989.564	10.57	52	9.45
16.	Partai Keadilan Sejahtera	8.325.020	7.34	45	8.18
17.	Partai Bintang Reformasi	2.764.998	2.44	14	2.55
18.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	21.026.629	18.53	109	19.82
19.	Partai Damai Sejahtera	2.414.254	2.13	13	2.36
20.	Partai Golongan Karya	24.480.757	21,58	128	23.27
21.	Partai Patriot Pancasila	1.073.139	0.95	0	0
22.	Partai Sarikat Indonesia	679.296	0.60	0	0
23.	Partai Persatuan Daerah	657.916	0.58	0	0
24.	Partai Pelopor	878.932	0.77	3	0.55

Sumber: Rekapitulasi Hasil Pemilu oleh KPU, diunduh dari: www.kpu.go.id

Lampiran 2

Hasil Pemilihan Umum tahun 2009

No.	Nama Partai	Perolehan suara	presentas e suara	Jumlah kursi	Jumlah kursi (%)
1.	Partai Hati Nurani Rakyat	3.925.620	3,77	17	3,04
2.	Partai Karya Peduli Bangsa	1.461.375	1,40		
3.	Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia	745.965	0,72		
4.	Partai Peduli Rakyat Nasional	1.260.950	1,21		
5.	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.642.795	4,46	26	4,64
6.	Partai Barisan Nasional	760.712	0,73		
7.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	936.133	0,90		
8.	Partai Keadilan Sejahtera	8.204.946	7,88	57	10,18
9.	Partai Amanat Nasional	6.273.462	6,01	46	8,21
10.	Partai Perjuangan Indonesia Baru	198.803	0,19		
11.	Partai Kedaulatan	438.030	0,42		
12.	Partai Persatuan Daerah	553.299	0,53		
13.	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.302	4,95	28	5
14.	Partai Pemuda Indonesia	415.563	0,40		
15.	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	317.433	0,31		
16.	Partai Demokrasi Pembaruan	896.959	0,86		
17.	Partai Karya Perjuangan	351.571	0,34		
18.	Partai Matahari Bangsa	415.294	0,40		
19.	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	139.988	0,13		
20.	Partai Demokrasi Kebangsaan	671.356	0,64		
21.	Partai Republika Nusantara	631.814	0,61		
22.	Partai Pelopor	345.092	0,33		
23.	Partai Golongan Karya	15.031.497	14,45	106	18,93
24.	Partai Persatuan Pembangunan	5.544.332	5,32	38	6,79
25.	Partai Damai Sejahtera	1.522.032	1,48		
26.	Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia	468.856	0,45		
27.	Partai Bulan Bintang	1.864.642	1,79		
28.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.576.388	14,03	94	16,79
29.	Partai Bintang Reformasi	1.264.150	1,21		
30.	Partai Patriot	547.798	0,53		
31.	Partai Demokrat	21.655.295	20,85	148	26,43
32.	Partai Kasih Demokrasi Indonesia	325.771	0,31		
33.	Partai Indonesia Sejahtera	321.019	0,31		
34.	Partai Kebangkitan Nasional Ulama	1.527.509	1,47		
35.	Partai Merdeka	111.609	0,11		
36.	Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia	146.831	0,14		
37.	Partai Serikat Indonesia	141.558	0,14		
38.	Partai Buruh	265.369	0,26		

Kesimpulan Opsi A dan C

(A)	(C)
<p>1. Permasalahan Bank Century telah muncul sejak proses <u>akuisisi-merger</u> Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac yang tidak dilaksanakan menurut persyaratan-persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku bahkan proses <u>akuisisi-merger</u> Bank Century mengindikasikan <u>telah melanggar peraturan perundang-undangan</u>, sarat dengan penipuan dan praktek money laundering yang dilakukan oleh pemilik, pengurus, dan pegawai bank;</p>	<p>1. Pengucuran Dana Bank Century melalui FPJP oleh Bank Indonesia dan penyertaan modal sementara oleh lembaga penjamin simpanan adalah keuangan Negara.</p>
<p>2. Praktek penipuan dan money laundering yang dilakukan manajemen Bank Century berlangsung terus menerus akibat lemahnya pengawasan yang dilakukan otoritas Bank Indonesia, sikap Bank Indonesia yang tidak tegas dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menindak tegas manajemen Bank Century bahkan memberikan liniensi (kemudahan) yang berlebihan terhadap proses akuisis-merger yang dilakukan pemegang saham Bank Century padahal pemilik bank jelas-jelas tidak pernah melaksanakan komitmen-komitmennya;</p>	<p>2. Patut diduga telah terjadi penyimpangan dalam proses pengambilan kebijakan oleh otoritas moneter dan fiskal yang diikuti berbagai penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut mulai dari (a) operasional bank CIC, (b) proses akuisisi bank Danpac, dan Bank Pikko oleh Chinkara Capital, merger Bank CIC, Bank Danpac, dan Bank Pikko menjadi Bank Century, operasional Bank Century, (c) pemberian FPJP, dan (d) Penyertaan Modal Sementara sampai kepada, (e) mengucurnya aliran dana.</p>
<p>3. Bahwa keputusan untuk memberikan FPJP kepada Bank Century adalah kewenangan Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Perpu No.2 Tahun 2008 dan dimaksudkan untuk mencegah dan mengatasi ketidak stabilan sistem keuangan dengan menyetatkan Bank Century sebagai bagian dari perbankan nasional. Namun pemberian FPJP tersebut menimbulkan masalah hukum karena adanya dugaan pelanggaran atas mekanisme dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;</p>	<p>3. Diduga telah terjadi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pihak otoritas moneter dan fiskal dengan mengikutsertakan pemegang saham pengendali, pengurus, dan manajemen Bank CIC, dan Bank Century, debitur dan nasabah terkait, sehingga terindikasi merugikan keuangan negara dan perekonomian negara. Terkait dengan pihak-pihak yang diduga bertanggung jawab, Panitia Angket telah mengidentifikasi pihak-pihak yang diduga bertanggung jawab. Fraksi Partai Golkar, Fraksi PDI-Perjuangan, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, dan Fraksi Partai Hanura dalam pandangannya menyebutkan nama-nama. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan menyebutkan unit kerja dalam institusi, dan Fraksi Partai Gerindra menyebutkan pejabat yang bertanggung jawab.</p>
<p>4. Kebijakan Bank Indonesia menetapkan Bank Century sebagai bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik adalah kebijakan yang didasarkan pada Perpu</p>	<p>4. Kasus Bank Century merupakan perbuatan melawan hukum yang berlanjut dan/atau penyalahgunaan wewenang oleh pejabat otoritas moneter dan fiskal dengan modus</p>

<p>No.4 Tahun 2008 tentang JPSK dan bertujuan untuk mencegah Indonesia dari krisis ekonomi akibat pengaruh krisis keuangan global yang terjadi pada waktu itu;</p>	<p>operandi penyimpangan dalam proses dan pelaksanaan pemberian Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek dan Penyertaan Modal Sementara yang dapat merugikan keuangan negara sehingga dapat dikualifikasikan sebagai dugaan tindak pidana korupsi.</p>
<p>5. Kebijakan KSSK yang menetapkan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik adalah kebijakan yang didasarkan pada Perppu No.4 Tahun 2008. Kebijakan tersebut dilakukan berdasarkan kewenangan yang dimilikinya untuk menyelamatkan sistem keuangan dan sistem perbankan nasional dari ancaman krisis finansial global yang terjadi pada saat itu; namun demikian, di dalam pelaksanaannya terdapat penyimpangan-penyimpangan yang terindikasi pelanggaran, baik administratif maupun hukum.</p>	<p>5. Berkenaan dengan dugaan adanya aliran dana PMS ke partai politik dan/atau pasangan capres/cawapres tertentu, proses penyelidikan dan penelusuran aliran dana yang dilakukan oleh Panitia Angket belum dapat dituntaskan, karena kendala kewenangan pro justisia dan keterbatasan waktu.</p>
<p>6. Terdapat indikasi yang kuat bahwa kebijakan KSSK menetapkan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik tidak disertai data dan informasi yang akurat dan lengkap, minim perdebatan dan tidak menerapkan prinsip kehati-hatian, namun dapat dipahami mengingat situasi dan kondisi krisis yang terjadi pada saat itu.</p>	
<p>7. Dalam kebijakan Penyertaan Modal Sementara, masih terdapat perdebatan apakah telah terjadi kerugian negara atau belum; karena itu, mengenai hal ini Pansus sepakat untuk menyerahkan sepenuhnya penilaiannya kepada aparat penegak hukum.</p>	
<p>8. Berkenaan dengan dugaan adanya aliran dana PMS ke partai politik dan/atau pasangan capres/cawapres tertentu, Panitia Angket belum (tidak) menemukan adanya aliran dana ke partai politik dan/atau Tim Sukses pasangan capres/cawapres tertentu.</p>	

Sumber: Laporan Pelaksanaan Penyelidikan Panitia Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century. 2010.

Pedoman Pertanyaan Wawancara

1. Sejarah bergabung dalam koalisi seperti apa?
2. Apa yang mendasari partai untuk berkoalisi?
3. Bentuk koalisi seperti apa yang diinginkan?
4. Harapan yang ingin dicapai dengan berkoalisi?
5. Kesepakatan dalam berkoalisi ?
6. Adakah mekanisme *reward* dan *punishment*?
7. Apa yang sudah diperoleh dengan berkoalisi?
8. Seperti apa posisi partai dalam Hak Angket DPR RI tentang Pengusutan Kasus Bank Century ini?
9. Mengapa partai bersikap demikian?
10. Bagaimana hubungan antar partai dalam koalisi?