

Amien Rais mengatakan, DPR cenderung kembali menjadi stempel pemerintah. Kerisauan Amien Rais agaknya bermula dari kurang kritisnya DPR dalam menyikapi kebijakan pemerintah dalam beberapa isu strategis semacam kenaikan harga BBM dan kebijakan impor beras.

Di satu sisi, saya relatif mengamini pernyataan Amien Rais meski di sisi lain saya juga mempertanyakan mengapa Partai Amanat Nasional, yang sedikit banyak masih berada di bawah bayang-bayang Amien Rais, ikut-ikutan menjadi stempel dari berbagai kebijakan pemerintah.

Relasi presiden-parlemen

Pengalaman kita sebagai bangsa telah lengkap menghadirkan potret relasi presiden dengan parlemen. Di masa Presiden Soeharto, hubungan presiden-DPR amatlah kolutif. Presiden seakan atasan langsung DPR. Apa pun kebijakan Soeharto akan disambut paduan suara yes man di DPR dan MPR. Akibatnya, Soeharto bertahan hingga lebih dari 32 tahun.

Pada ekstrem lain, di masa Presiden Abdurrahman Wahid, relasi presiden-parlemen amat konfrontatif. Presiden Wahid gagal membangun dukungan yang solid di DPR. Sebaliknya, ia terus berkonflik dengan parlemen. Akibatnya, masa kepresidenan Wahid hanya satu setengah tahun.

Baik hubungan yang kolutif maupun konstruktif sama-sama bukan relasi ideal antara presiden dan parlemen. Keduanya seharusnya membangun hubungan yang saling kontrol dan saling imbang (checks and balances), yaitu hubungan yang konstruktif untuk bersama-sama mendorong agenda pembangunan bangsa dengan tetap membuka pintu bagi perbedaan pendapat dan ruang untuk saling mengingatkan.

Relasi yang konstruktif itulah yang sedikit banyak terjadi di masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Sebagai presiden minoritas (minority president), SBY yang hanya didukung modal awal tujuh persen suara di DPR cukup berhasil mengelola irama konfliknya dengan DPR.

Memang dalam isu makropolitik, DPR terlihat knock out dihajar serangan beruntun sang presiden. Namun, dibandingkan masa Presiden Soeharto, tidak sedikit perbedaan pendapat yang berani dilontarkan oleh anggota DPR, khususnya dalam masalah mikropolitik. Namun, kekritisan pada isu-isu mikro itu, misalnya dalam penyusunan pasal undang-undang, dan kritisnya pertanyaan-pertanyaan dalam dengar pendapat dengan pemerintah, cenderung tenggelam secara berlahan setelah pemberitaan media masa, terutama karena dalam isu-isu populis, DPR sering pasrah kepada kebijakan Presiden.

Kepasrahan itu karena koalisi yang dibangun SBY lebih solid dibandingkan dengan Poros Tengah yang sempat mendukung Wahid. Padahal, Presiden Wahid mempunyai modal awal lebih besar, yaitu pasukan berani mati PKB yang menduduki 11 persen kursi DPR.

Gaya kepemimpinan SBY yang lebih akomodatif, dibandingkan dengan Wahid yang lebih destruktif, menyebabkan hasil akhir relasi presiden dan parlemen menjadi berbeda meski keduanya sama-sama presiden minoritas. Hal itu membuktikan sistem ketatanegaraan kita masih kental diwarnai gaya personal sang pemimpin.

Sistem ketatanegaraan yang personal itu sebaiknya dihindari. Ke depan sistem politik kita harus lebih bersandar kepada sistem yang demokratis, bukan kepada orang. Itu berarti diperlukan rekayasa konstitusi (constitutional engineering) untuk membangun hubungan presiden dan parlemen yang lebih konstruktif dan dinamis. Sistem demikian bisa dibangun dengan mengadopsi beberapa sistem ketatanegaraan.

Pertama, penyederhanaan sistem kepartaian. Ke depan sistem multipartai harus didorong untuk lebih ramping. Persyaratan electoral threshold bagi suatu partai untuk dapat mengikuti pemilu adalah kebijakan tepat yang sudah diadopsi undang-undang pemilu.

Sistem multipartai yang sederhana akan lebih memungkinkan hadirnya relasi presiden parlemen yang konstruktif. Sistem multipartai yang kompleks cenderung tidak cocok dengan sistem pemerintahan presidensial dan cenderung menghadirkan "presiden sial" senasib Presiden Gus Dur. Sebaliknya, sistem satu partai yang terlalu dominan, sebagaimana Golkar di masa Orde Baru, melahirkan presiden yang otoriter.

Kedua, koalisi yang dibangun dalam sistem pemerintahan harus didorong menjadi koalisi pas-terbatas (minimal winning coalition), bukan koalisi yang kebesaran (oversized coalition) atau koalisi kekecilan (undersized coalition). Koalisi yang kekecilan akan memunculkan presiden yang sial, sedangkan koalisi yang kebesaran berpotensi menciptakan presiden yang "sialan". Sedangkan koalisi pas-terbatas adalah koalisi yang dibangun dengan maksud menciptakan pemerintahan yang solid tetapi tetap memberikan ruang kepada oposisi yang juga bergigi.

Jika di DPR kini ada 550 kursi, berarti koalisi pas-terbatas akan menguasai sekitar 300 kursi dan menyisakan 250 kursi partai lain sebagai oposisi guna mengingatkan presiden agar tidak salah melangkah.

Kedodoran

Sayang, koalisi pemerintahan sekarang dengan masuknya orang-orang Partai Demokrat, Golkar, PBB, PAN, PPP, PKS, bahkan PKB dalam kabinet menyebabkan SBY menciptakan koalisi kedodoran. Itulah mengapa DPR dalam isu-isu strategis menjadi sering kehilangan daya tenaga karena mayoritas mutlak partai sudah dirangkul presiden.

Untuk menghindari presiden terlalu leluasa membangun koalisi yang hanya membagi kekuasaan semata, perlu terus didorong lahirnya Undang-Undang Kementerian Negara yang di dalamnya mengatur departemen apa yang sewajibnya ada atau tiada.

Dengan demikian, pembentukan kabinet tidak selalu menjadi komoditas dagangan presiden untuk menarik dukungan politik dari partai-partai yang tidak jarang memang hanya mengejar kursi elite kementerian semata.

Apa pun relasi presiden dengan parlemen, sekutu ataukah seteru, yang tetap harus ada ialah rakyat yang terus mengontrol tingkah laku keduanya. Bagaimanapun republik ini adalah milik kita, bukan milik presiden atau segelintir elite di Senayan.