



ANOMALI PRESIDENSIAL DALAM KONFLIK KPK VS POLRI¹

OLEH

R MUHAMMAD MIHRADI, S.H., M.H

Wakil Dekan Bidang Akademik FH Universitas Pakuan, Sekretaris Pusat Studi Konstitusi dan Otonomi Daerah FH Universitas Pakuan & Staf Ahli Komite III DPD RI

PERISTIWA mencekam konflik KPK versus Polri diawali dari usulan Presiden pada DPR RI untuk pengangkatan calon Kapolri Budi Gunawan. Saat DPR RI menseleksi, KPK menetapkan Budi Gunawan sebagai tersangka kasus “rekening gendut”. Sontak semua kalangan elite politik kalang kabut. Suatu keajaiban tiba. Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan Koalisi Merah Putih (KMP) yang lazimnya berseteru, mendadak solid. Bergandengan tangan meloloskan seleksi fit proper test calon Kapolri Budi Gunawan. Bola panas kembali ke Presiden Jokowi. Dalam kegalauan, akhirnya Presiden menunda pelantikan Budi Gunawan dan mengangkat Plt Kapolri Badrodin Haiti. Pasca pelantikan Plt Kapolri, lalu secara “kebetulan”, Polri menetapkan Bambang Widjojanto (Wakil Ketua KPK) selaku tersangka kasus kesaksian palsu pilkada Kotawaringin Barat. Mudah diduga, api tersulut. Konflik KPK vs Polri tak terelakan. Serupa konflik masa lalu kasus Cicak-Buaya.

¹Dimuat Di Harian Bogor Today Senin 9 Februari 2015, B2.

Akar Konflik

Penulis tidak mengulas mengenai sisi hukum konflik KPK vs Polri, mengingat tulisan demikian sangat berserak di media. Namun, penulis ingin mengupas, bagaimana posisi Presiden Jokowi dalam konflik tersebut dan bagaimana relasinya dengan sistem presidensial yang dianut pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945.

Pertama, harus diakui, baru kali ini kita memiliki Presiden unik. Bukan berlatar belakang pimpinan parpol. Seorang profesionalisme bisnis yang terjun ke birokrasi melalui jabatan Walikota Solo dan Gubernur DKI. Dalam konteks ini, keunikan latar Presiden rentan digoyang (dibully). Sebab, bangunan sistem presidensial Indonesia diletakkan di atas jerami sistem multi partai. Akibatnya, tidak heran, sejak pertama kali terpilih, membentuk kabinet dan menjalankan tugasnya, parpol senantiasa berupaya keras untuk mempengaruhi kinerja Presiden Jokowi. Bukan rahasia umum, persaingan kubu Jokowi dengan Prabowo pada masa capres yang berbentuk Koalisi Indonesia Hebat (KIH) versus Koalisi Merah Putih (KMP), tidak berakhir pasca pemilu presiden usai. Namun berlanjut dan pindah arena. Tidak heran, akhirnya di masa masa awal pemerintahan, Presiden Jokowi mengalami perlawanan hebat dari KMP yang berada di Senayan.

Kedua, dalam suasana sistem presidensial bercita rasa parlementarisme (karena basisnya multi partai), Presiden Jokowi menegaskan bahwa pilihannya membentuk kabinet didasarkan profesionalisme. Bukan titipan partai. Namun, antara pernyataan dan kenyataan sulit ditepis. Bayang-bayang partai pengusung Presiden Jokowi, yaitu PDI-Perjuangan beserta KIH, tetap mempengaruhi pembentukan kabinet. Tidak heran ada posisi-posisi tertentu yang tidak dapat dibantah terkesan jatah partai. Hal ini merembet pula pada pengisian calon Kapolri. Sebab, Budi Gunawan ditengarai selain Polri aktif, juga memiliki kedekatan politik dengan sejumlah partai, apalagi pernah menjadi ajudan Presiden selama pemerintahan Presiden Megawati. Tidak heran sinyal KPK yang pernah (dari berbagai info media) mewarnai merah untuk Budi Gunawan, diterabas oleh Presiden Jokowi. Disadari atau tidak, pengusulan Budi Gunawan memiliki bobot politis luar biasa yang tidak dapat dinafikan.

Anomali Presidensial

Tidak dapat dihindari, kesan tersanderanya Presiden Jokowi oleh telikung Parpol merupakan implikasi dari anomali sistem presidensial pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945. Penulis ingin menguraikan bahwa kini sistem ketatanegaraan kita menganut sistem presidensial cenderung murni dengan indikasi berikut. *Pertama*, dihentikannya mistifikasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang sering disebut lembaga tertinggi negara. Ditransformasi menjadi lembaga negara biasa dengan penghilangan beberapa kewenangan. Antara lain, tidak lagi membentuk garis-garis besar dalam haluan negara dan tidak dapat meminta pertanggungjawaban Presiden selaku mandataris MPR karena kini Presiden dipilih langsung. *Kedua*, Presiden tidak lagi dapat diberhentikan karena melanggar haluan negara yang tolok ukurnya sangat politis. Presiden hanya dapat diberhentikan bila melanggar hukum dan UUD 1945 sesuai Pasal 7 A UUD 1945. *Ketiga*, sistem dan mekanisme kelembagaan negara dilakukan

dengan prinsip kesetaraan (tidak ada lagi tertinggi dan tinggi negara) dan saling uji dan awasi (*checks and balances*).

Problematikanya, implementasi sistem presidensial ternyata diterapkan dengan tidak konsisten. Gejala dimaksud dapat ditelusuri dari fenomena berikut. **Pertama**, UUD 1945 pasca perubahan ternyata mengandung elemen kontradiksi dan komplikasi akut. Bila pasal-pasal pada umumnya di UUD 1945 tersebut memberikan afirmasi dianutnya sistem presidensial (Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 10, Pasal 17 ayat (1) dan (2) UUD 1945). Namun pada pasal menyangkut penunjukan duta besar (Pasal 13 ayat (2) UUD 1945), ternyata melibatkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Ketentuan ini sangat distortif terhadap pelembagaan sistem presidensial. Begitu pula adanya ketentuan mengenai perlu pengaturan undang-undang kementerian negara yang seharusnya menjadi hak prerogatif Presiden (Pasal 17 ayat (4) UUD 1945). **Kedua**, terdapat eksperimentasi berbahaya bagi demokrasi di sistem presidensial yang berangkat dari praktik politik ketatanegaraan yang melakukan paduan antara sistem presidensialisme dengan multi partai. Perpaduan ini diyakini akan cenderung melahirkan presiden minoritas (*minority president*) dan pemerintahan terbelah (*divided government*). Umumnya, sistem presidensialisme baru stabil bila menganut dwi partai. **Ketiga**, dianutnya sistem koalisi partai politik yang sesungguhnya tidak lazim dalam sistem presidensial dan hanya umum dianut pada sistem parlementer (Hanta Yuda AR, 2010:5-6). Scott Mainwaring menilai sulit terbentuk pemerintahan yang stabil bila model sistem presidensialisme didesain di bawah landasan multi partai dan koalisi partai politik (Scott Mainwaring, 1990:2).

Dipastikan gejala sistem presidensial beraroma parlementer ala Indonesia akan berdampak sangat buruk pada eksistensi pelembagaan demokrasi. Sebab, dengan model seperti demikian, Presiden akan selalu disandera oleh berbagai tawaran transaksional politik yang sulit untuk dinafikan begitu saja. Bahaya sistem transaksional adalah karena pola kepemimpinan disandera oleh semangat pertukaran kepentingan ekonomi dan politik diantara para elite politik (Bima Arya Sugiarto, 2010:72). Selain itu, bila karakter Presiden lemah di dalam mengeksekusi kebijakan dan ditopang partai politik basis Presiden yang minoritas, maka sistem presidensial di bawah landasan multi partai akan memperburuk kinerja, kapasitas dan sekaligus tampilan (*performance*) dari Presiden berkarakter demikian. Purifikasi sistem presidensial nampaknya sesuatu yang niscaya.

Semasa pemerintahan SBY-JK maupun SBY-Budiono, dampak anomali sistem presidensial sudah terasa. **Pertama**, Presiden SBY membentuk koalisi yang dimaksudkan untuk memperkuat pemerintahannya. Meski tidak lazim dalam sistem presidensial terdapat koalisi partai, namun Presiden SBY memaksakan itu. Hasilnya pun mengecewakan. Sebab, peserta koalisi tidak memiliki komitmen kuat sehingga malah menyerang berbagai kebijakan Presiden SBY. **Kedua**, akibat model koalisi, Presiden SBY senantiasa dideskripsikan sebagai Presiden yang gamang. Tidak berani memecat Menteri, yang sudah tersangka sekalipun. Sebab, Menteri dimaksud adalah representasi Parpol. Akhirnya, Menteri dihimbau untuk mengundurkan diri.

Dua hal fenomena tragis di atas, nampak terulang kembali pada pemerintahan Presiden Jokowi dan Jusuf Kalla. Meski dalam berbagai pernyataan terdapat kesan, Presiden hendak tegas dan tegar dari kurungan kepentingan partai, namun sulit disangkal, di sisi lain malah tersandera. Puncaknya pada kasus pencalonan Kapolri Budi Gunawan.

Koalisi Rakyat

Dalam desain besar ketatanegaraan, sesungguhnya sistem Presidensial berakar pada karakter bahwa Presiden dan DPR berkedudukan setara, tidak dapat saling bubarkan serta saling awasi dan imbangi (*checks and balances*). Presiden mengangkat dan memberhentikan Menteri sebagai hak prerogatif. Demikian pula DPR mengawasi Presiden sesuai kapasitasnya. Di dalam konteks ini berlaku pula sistem supremasi konstitusi. Pengalaman konstitusional Indonesia senantiasa komplikasi, kontradiksi dan inkonsisten di dalam penerapan sistem pemerintahan. Semula di masa berlakunya UUD 1945 yang ditetapkan 18 Agustus 1945, terdapat perdebatan mengenai identifikasi sistem pemerintahan. Terdapat pendapat yang menilai sistem yang berlaku saat itu adalah presidensial. Tidak sedikit pula yang menilai campuran presidensial dan parlementer. Ada pula yang menilai secara moderat sebagai sistem presidensial longgar. Namun, perdebatan ini dianggap tidak lagi relevan saat dilakukan amandemen UUD 1945 pasca reformasi.

Praktik sistem presidensial pasca reformasi mengalami inkonsistensi, kontradiksi dan paradoks dimulai dari UUD 1945 yang tidak konsisten menerapkan desain sistem presidensial hingga praktik politik yang membangun konstruksi sistem presidensial dilandasi multi partai yang hanya lazim pada sistem parlementer. Implikasinya mudah diduga, stabilitas sistem pemerintahan menjadi bermasalah. Demikian pula pelembagaan demokrasi terancam.

Menghadapi kenyataan di atas maka terdapat urgensi pemetaan ulang kondisi dan fakta sistem pemerintahan yang berlaku secara riil dalam praktik politik ketatanegaraan untuk kemudian diidentifikasi serta ditelaah faktor pencetus inkonsistensi sistem pemerintahan terjadi. Dalam konteks demikian, penulis mengusulkan beberapa hal berikut. **Pertama**, diperlukan purifikasi sistem presidensial sebagai komitmen yang disepakati oleh seluruh komponen bangsa dengan tidak menafikan nilai-nilai karakter bangsa dan landasan filosofis Pancasila. **Kedua**, andaiapun kepalang anomali, Presiden hendak membuat koalisi, maka koalisi paling strategis adalah dengan rakyat. Dengan begitu, Presiden tidak dapat disandera begitu saja, karena publik menjadi kekuatan pengusungnya. **Ketiga**, dalam kasus pencalonan Kapolri Budi Gunawan, maka Presiden Jokowi harus menunjukkan kapasitasnya dengan memastikan agar dibatalkan pengajuan Kapolri Budi Gunawan. Landasannya tidak semata-mata hukum, melainkan etika. Sebab, bila Kapolri dilantik dalam status tersangka, maka marwah Polri terancam. Padahal, kita sebagai bangsa tidak pernah bisa lepas dari peran Polri. Bangsa cinta Polri bersih, pengayom dan profesional. Untuk itu, Presiden harus berkontribusi dengan tidak membebani Polri oleh beban politik. Polri adalah Polisi. Bukan Politisi.