

9-30-2017

Kekuasaan Presiden, Institusi Informal, dan Pengesahan RUU tentang Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS)

Haryo Ksatrio Utomo
Universitas Bung Karno, haryo.ksatrio.utomo2@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/politik>



Part of the [Other Political Science Commons](#), [Public Affairs Commons](#), [Public Policy Commons](#), and the [Social Welfare Commons](#)

Recommended Citation

Utomo, Haryo Ksatrio (2017) "Kekuasaan Presiden, Institusi Informal, dan Pengesahan RUU tentang Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS)," *Jurnal Politik*: Vol. 3: Iss. 1, Article 3.

DOI: 10.7454/jp.v3i1.1094

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/politik/vol3/iss1/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Politik by an authorized editor of UI Scholars Hub.

Kekuasaan Presiden, Institusi Informal, dan Pengesahan RUU tentang Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS)

HARYO KSATRIO UTOMO *

Departemen Ilmu Politik Universitas Bung Karno
Jl. Pegangsaan Timur No. 17, Menteng, Jakarta Pusat 10320
Email: haryo.ksatrio.utomo2@gmail.com

ABSTRAK

Artikel ini mengeksaminasi praktik kekuasaan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dalam pembahasan Rancangan Undang-undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (RUU BPJS) ketika presiden mengintervensi proses pembahasan RUU tersebut di parlemen. Di tengah proses pembahasannya, Presiden mengintervensi DPR melalui forum gabungan partai politik pendukung pemerintah di DPR atau dikenal dengan Sekretariat Gabungan (Setgab) dengan meminta partai pendukung pemerintah yang tidak memiliki posisi resmi dalam ketatanegaraan Indonesia untuk mendukung usulan pemerintah tersebut. Tulisan ini beranggapan bahwa intervensi presiden tersebut merupakan bentuk pembatasan kekuasaan DPR yang seharusnya bekerja secara independen. Adanya intervensi tersebut memunculkan pertanyaan tentang hubungan antara eksekutif dan legislatif yang sejak reformasi politik tahun 1998 cenderung membangun pembatasan kekuasaan presiden dengan memperkuat lembaga parlemen. Artikel ini mengajukan argumentasi bahwa Presiden SBY memiliki kesengajaan dalam menggunakan dan memaksimalkan institusi informal dari kekuasaan presiden yang tidak dapat disentuh oleh parlemen. Untuk menjelaskan dasar dari penggunaan pendekatan informal tersebut, artikel ini menggunakan pendekatan historik institusi informal dan antropologi politik. Pendekatan institusi informal menjelaskan mengenai institusi informal dari presiden di Indonesia antara masa prareformasi dan pascareformasi. Kemudian, pendekatan antropologi politik akan membahas pengaruh budaya politik Jawa yang dominan di Indonesia. Kedua pendekatan tersebut menunjukkan adanya faktor budaya politik Jawa yang menjadi landasan dari penggunaan sisi informal dari institusi presiden yang terbentuk sejak lama dengan kekuasaan presiden dan diteruskan oleh SBY yang juga dipengaruhi oleh cara berpikir yang dibangun di atas nilai-nilai budaya Jawa. Artikel membuktikan adanya pengaruh budaya Jawa tersebut dalam bentuk penggunaan institusi informal dalam proses perumusan RUU BPJS oleh presiden.

Kata Kunci: Kekuasaan Presiden, Budaya Politik Jawa, Institusi Informal, RUU BPJS

ABSTRACT

This article examines the power exercise of President Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) in the discussion of the Social Security Administering Body Bill (BPJS Bill) when the president intervenes the process of deliberating the bill in parliament. In the middle of the process, the President intervened the House through a joint forum of political parties that support the government in the House of Representatives or known as the Joint Secretariat (Setgab) by asking them, which have no official position in the state

* Penulis adalah Dosen Jurusan Ilmu Politik Universitas Bung Karno.

administration, to support the government's proposal. This paper assumes that the president's intervention has limited the power of the House of Representatives that should work independently and be free from any form of executive intervention. The existence of these interventions raises question about the relationship between the executive and the legislature bodies in which presidential intervention can be exercised significantly, whereas since 1998 political reforms aimed at the limitation presidential powers by strengthening parliamentary institution. This article argues that President Susilo Bambang Yudhoyono has the ability to use and maximize the informal institution of the president's power without any counter from the parliament. This article tries to explain this phenomenon by using the informal institutional approach and political anthropology. The informal institution approach explains the informal institutions of the president in Indonesia between the pre-reformation and post-reform periods. Then, the approach of political anthropology discusses the influence of Java's dominant political culture in Indonesia. Both approaches indicate that the Javanese political culture is still a factor as the basis for the application of informal practice of the long-established presidential institution which is continued by SBY. It is clear that he is also influenced by the way of thinking built upon Javanese cultural values. The article also elaborates to prove the influence of Javanese culture in the form of the use of informal institutions in the process of drafting the BPJS Bill by the president.

Keywords: Presidential Power, Javanese Political Culture, Informal Institution, BPJS Bill

DOI: <http://doi.org/10.7454/jp.v3i1.55>

PENDAHULUAN

Proses pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (RUU BPJS) di parlemen (DPR) diketahui telah diintervensi oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Selama proses pembahasan RUU tersebut dari tahun 2009 hingga jelang akhir tahun 2011, Presiden SBY menunjukkan kuatnya dimensi kekuasaan presiden melalui dua jalur. Jalur pertama adalah jalur komunikasi secara formal para menteri dengan partner kerja mereka di parlemen dalam rapat pembahasan di DPR. Sementara itu jalur kedua lebih bersifat informal yaitu melalui koalisi partai-partai politik pendukung Presiden SBY yang tergabung dalam Sekretariat Gabungan (Setgab). Melalui kedua jalur tersebut, muncul dugaan kuat bahwa Presiden SBY berusaha mendominasi pembahasan RUU di parlemen, dan ini terjadi pertemuan untuk mengintensifkan pembahasan RUU di parlemen melalui pertemuan di rumah Wakil Presiden Boediono (Vivanews.com, 29 Oktober 2011).

Padahal, presiden di dalam tata negara Republik Indonesia di era reformasi tidak memiliki kewenangan untuk mendominasi parlemen

sebab esensi keberadaan parlemen adalah untuk membatasi kekuasaan presiden. Posisi presiden ini sejalan dengan pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) pasca amandemen, seperti pasal 20 A ayat (2) yang berkaitan dengan hak-hak pengawasan DPR, yaitu hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, pasal 20 ayat 1 yang menegaskan hak pembuatan UU berada di DPR, pembatasan hak presiden untuk menyatakan perang oleh DPR sesuai pasal 12, dan sebagainya.

Secara institusional, keberadaan Setgab sebagai institusi informal menjadi sebuah anomali. Anomali terjadi dengan alasan Presiden SBY menjadi Ketua Umum Setgab dan para partai politik koalisi pendukung Presiden SBY di DPR. Keberadaan Presiden SBY sebagai Ketua Umum Setgab seolah menempatkan Presiden SBY berada di atas parlemen, sehingga relasi Presiden dan DPR menjadi tidak setara.

Kondisi tersebut memunculkan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif di Indonesia, terutama sejak reformasi tahun 1998. Mengapa kekuasaan SBY sebagai presiden mampu mendominasi proses pembahasan RUU BPJS di DPR? Bukankah kekuasaan presiden seharusnya terbatas oleh kekuasaan DPR? Pertanyaan yang lebih jauh dapat ditujukan kepada lembaga kepresidenan sendiri seperti apakah yang menyebabkan Presiden SBY mampu memanfaatkan Setgab dan para menteri untuk mengintervensi proses politik di DPR, khususnya dalam perumusan RUU BPJS?

Artikel ini berargumentasi bahwa kekuasaan presiden di Indonesia masih dipengaruhi oleh institusi informal yang mengatur pola interaksi presiden dengan aktor-aktor politik lain, khususnya anggota DPR dan partai politik. Di dalam artikel ini digunakan pendekatan institusi informal secara historik dan antropologi politik untuk menjelaskan keterkaitan antara budaya politik Jawa dengan kemampuan Presiden SBY memengaruhi parlemen melalui interaksi politik yang bersifat informal tersebut. Budaya politik Jawa telah mendominasi sistem politik Indonesia sejak masa kemerdekaan hingga paling tidak menjelang akhir pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto. Artikel ini me-

lihat bahwa kekuasaan informal tersebut, terutama yang dipengaruhi oleh cara berpikir budaya Jawa, telah menjadi basis kekuatan institusi informal dari kekuasaan presiden sekalipun telah terjadi reformasi politik untuk membatasi kekuasaan presiden. Karenanya, pengaruh institusi informal presiden masih bertahan dan tetap dipraktikkan.

Artikel ini akan mengelaborasi pengaruh budaya politik Jawa terhadap institusi presiden dengan membandingkan kekuasaan presiden antara masa sebelum reformasi dengan masa pasca reformasi, dengan secara spesifik antara masa pemerintahan Soekarno dan Soeharto sebagai entitas masa pra-reformasi dengan pemerintahan mulai dari era BJ Habibie hingga era SBY sebagai perwujudan masa reformasi. Kemudian, penulis juga mengelaborasi pengaruh dan bentuk institusi informal dari kekuasaan presiden terhadap proses pembahasan RUU BPJS bersama dengan DPR. Berkaitan dengan RUU BPJS, penulis juga akan membahas polemik yang terjadi mulai dari elemen buruh, pengusaha, hingga internal pemerintah.

KEKUASAAN PRESIDEN, INSTITUSI INFORMAL, DAN BUDAYA POLITIK JAWA

Diskursus kekuasaan presiden telah lama menjadi kajian teoretik dalam disiplin ilmu politik. Kajian-kajian teoretik menempatkan presiden sebagai sosok yang mempunyai kekuasaan. Neustadt menilai bahwa sisi personal merupakan esensi dari kemampuan presiden untuk memengaruhi aktor-aktor politik untuk melakukan keinginan dari seorang presiden (Neustadt 1960, 34). Kemampuan personal presiden akan mampu menunjang presiden untuk memastikan kepentingan politik presiden terpenuhi dalam sistem politik.

Kemudian, sisi personal presiden yang kuat menjadikan kekuasaan presiden menjadi sangat inheren dengan dirinya (Fisher 2015, 298). Kekuasaan yang inheren juga memunculkan kesadaran presiden bahwa dirinya memiliki hak prerogatif untuk menafsirkan konstitusi atau undang-undang tertentu (Fundenburk 1982, 6). Dengan itu seorang presiden bisa mengeluarkan kebijakan tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atau hanya untuk menjaga kekuasaan presiden.

Kekuasaan yang inheren menjadi penting sebab itu akan membantu presiden menangani berbagai problematika politik yang beresiko tinggi (Black *et al.* 2011, 572).

Pemahaman atas konstitusi, hukum, dan resiko politik harus melekat erat pada sosok presiden, sehingga seorang presiden dapat bertindak atau berinisiatif presiden tanpa selalu menanti keputusan parlemen sesuai dengan pandangan Howel (2005, 417), dan itu tidak bermakna bahwa kekuasaan presiden absolut. Kekuasaan presiden harus dibatasi secara konstitusional (Vile 1967, 14) melalui parlemen (Major 2012, 2). Hanya saja, presiden harus bertindak sesuai kebutuhan penting bagi masyarakat, sehingga presiden dapat menafsirkan konstitusi dalam setiap keputusan presiden, termasuk keputusan presiden untuk memanfaatkan birokrasi, militer (Crocker 2011, 1563), dan para menteri sebagai orang-orang pilihan presiden (King *et.al.* 2015, 6), sebagai solusi permasalahan politik tertentu.

Pada konteks ini, artikel ini akan membahas implementasi dari kekuasaan presiden di negara berkembang. Pada tahap awal, diskusi akan dimulai dengan melihat Filipina menjadi tema analisis menarik sebab selain secara geografis berada di wilayah yang sama dengan Indonesia, negara itu juga merupakan negara presidensial tertua di Asia (Thompson 2013), dan presiden dan Negara itu harus selalu menghadapi berbagai tantangan dari pihak lain, mulai dari militer hingga oposisi. Kondisi tersebut menyebabkan setiap presiden harus mampu memahami peta politik yang ada di Filipina. Pemetaan akan menjadi dasar kemampuan akomodatif dalam relasi patron-klien dengan aktor-aktor politik lain.

Posisi patron-klien tidak terlepas dari kenyataan bahwa sistem presidensial di Filipina menerapkan kesimbangan kekuasaan antara parlemen dan presiden. Parlemen Filipina memang tidak memiliki kekuasaan pembuatan produk hukum, namun presiden memiliki kekuasaan untuk mengatur anggaran negara, termasuk fasilitas kenegaraan lainnya (Kawanaka 2010, 7-8). Posisi sentral tersebut menjadikan presiden sebagai patron yang dominan. Itu menyebabkan presiden dapat menunjukkan melewati batasan kekuasaan dari parlemen, dan itu menjadi norma politik yang bersifat informal. Peran presiden sebagai patron

tidak diakui oleh konstitusi Filipina, namun peran tersebut terjadi sebagai bagian aturan informal.

Pada tahap berikut, penulis menganalisis sistem presidensial di kawasan Amerika Latin sebab kawasan tersebut berdekatan dengan Amerika Serikat. Selain itu sistem kepresidenan Amerika Latin memiliki keunikan tersendiri, yaitu kekuasaan parakonstitusional presiden. Parakonstitusional menjadi kekuatan intermediasi terhadap parlemen. Parakonstitusional merupakan kekuasaan penafsiran presiden yang bisa melewati batasan konstitusional atau justru membatasi aturan konstitusional sesuai dengan kebutuhan mendesak, sehingga presiden dapat mengintermediasi kekuasaan parlemen yang besar melalui para menteri atau faksi partai di parlemen (Cox 2001). Presiden dapat menggunakan kekuasaan anggaran atau mendesain aturan tertentu sebagai bagian intermediasi kekuasaan secara terbuka dengan parlemen.

Hanya saja, kekuasaan parakonstitusional juga harus diimbangi dengan negosiasi politik atau konsensus, sebab tanpa konsensus parlemen memiliki kekuatan untuk menahan manuver presiden, bahkan bisa memulai proses pemecatan presiden. Itu sebabnya, menurut Mainwaring (2000), konsensus antara presiden dengan parlemen menjadi penting demi kestabilan politik, terutama jika presiden terpilih atas dasar konsensus di parlemen, seperti kasus Bolivia. Konsensus dapat terjadi dengan menghimpun semua partai dalam kabinet seperti Brazil, atau menerapkan sistem kolegiat model Uruguay.

Model Uruguay memiliki dua poin menarik (Zucco 2014). Pertama, model Uruguay menempatkan relasi antara presiden dan parlemen atas dasar kolegiat, sehingga kebijakan presiden juga dengan mempertimbangkan kepentingan partai di dalam kabinet dan juga atas dasar komposisi dukungan suara terhadap pemerintahan. Kedua, model Uruguay juga melihat ada keragaman faksi tidak hanya antarpolitis, namun juga secara internal partai politik. Presiden bisa membangun faksi yang menyatukan berbagai partai politik berbeda dalam perumusan kabinet, dengan setiap individu atau subfaksi bisa berbeda kepentingan dengan partai asal.

Fenomena yang terjadi di Filipina dan di Amerika Latin menunjukkan keberadaan aturan-aturan atau norma-norma yang berada di luar aturan formal, dan itu merupakan institusi informal. Institusi informal merupakan keseluruhan aturan sosial yang tidak resmi sebab tidak tertulis, namun dibuat sebagai norma sosial yang mengatur interaksi antaranggota, termasuk sanksi informal (Gretchen et. al. 2003, 9). Institusi informal dapat muncul sebagai akibat adanya ruang bagi penafsiran berbeda terhadap aturan-aturan formal, bahkan institusi informal juga dapat mengubah institusi formal (Casson et.al. 2009, 138).

Sumber utama dari institusi informal yang mengatur pola interaksi antaranggota institusi bersumber pada budaya politik. Lauth (2004, 8) menilai bahwa merupakan hal yang sulit untuk memisahkan antara budaya dan institusi informal. Hal itu terjadi sebab budaya politik merupakan titik temu antara institusi formal dan informal. Selain itu, budaya politik memiliki simbolisasi nilai-nilai politik (Amstrong dan Bernstein 2008, 83) turut mewarnai proses konsolidasi demokrasi melalui saluran-saluran komunikasi politik formal yang tidak tersedia oleh negara (Radnitz 2011, 362).

Pada konteks ini, maka pembahasan budaya politik menjadi kajian dari tradisi antropologi politik. Balandier (1970, 190) melihat antropologi politik sebagai sebuah pendekatan kritis yang menganalisa sistem ideologi politik sebagai sumber keteraturan atau kestabilan politik dan itu bersumber dari norma kepercayaan atas mitos. Secara garis besar, mitos atau norma sosial menjadi bagian dari budaya politik.

Budaya politik dapat menjadi landasan interaksi antaranggota politik di dalam sebuah sistem politik. Budaya politik mendesain cara berinteraksi politik, cara berperilaku, dan cara berkomunikasi dalam sistem politik yang ada dalam sebuah negara (Paletz et. al. 1994, 3). Budaya politik juga mengatur cara seorang presiden menjalankan wewenangnya, sehingga presiden bisa menentukan kebijakan sesuai batas koridor politik, termasuk intervensi politik atau dengan kata lain intervensi presiden menjadi sebuah kewajaran politik dalam sebuah negara (Linz 1990, 54).

Terkait dengan peran budaya politik di Indonesia, yang menjadi budaya politik dominan di Indonesia menurut Großmann (2006), Mangundjaya (2014) dan Adeney-Risakotta (2014, 106) adalah budaya politik Jawa. Mereka melihat bahwa budaya politik Jawa terfokus pada setiap proses untuk menjaga keserasian antara kosmos besar dan kosmos kecil, dengan pemimpin sebagai penjaga keseimbangan politik sehingga tidak akan terjadi kekacauan alam semesta. Pemimpin politik harus mampu membangun sistem politik yang berorientasi kepada rasa hormat dan rasa toleransi dalam sebuah hierarki kepemimpinan yang tunggal. Rakyat atau bawahan dari pemimpin dapat menyampaikan pendapatnya, namun itu harus atas dasar musyawarah (Kawamura 2001).

Dominasi budaya politik Jawa menurut Webber (2005) telah terjadi sejak era kerajaan-kerajaan di Jawa hingga memasuki masa kemerdekaan Indonesia. Sebagian kerajaan Jawa pernah menguasai berbagai wilayah di Nusantara, sehingga terjadi internalisasi budaya Jawa di sebagian Nusantara. Internalisasi tersebut berlangsung lama bahkan semenjak hilangnya kerajaan-kerajaan Jawa tersebut. Lalu, sejak kemerdekaan, keberadaan budaya Jawa tersebut terwujud dalam sistem patrimonial baru atas dasar tradisi Jawa di dalam praktik politik kenegaraan yang formal yang sering disebut dengan neopatrimonial. Berkenaan dengan hal ini, Beekers dan Gool (2012) berpandangan bahwa sistem patrimonial baru merupakan pertautan antara tradisi patron dan klien dengan proses transformasi politik di sebuah negara. Sistem tersebut mampu menjaga relasi patron dan klien dengan menempatkan birokrasi sebagai perantara antara patron tertinggi dengan para kliennya. Relasi patron dan klien terbentuk dalam satu hierarkis yang kuat. Patron dengan birokrasi menjaga kestabilan politik.

Perubahan politik yang terjadi pada tahun 1998 tidak menjadikan hubungan yang patrimonial hilang. Sistem patrimonial baru di Indonesia tetap terjadi namun mengalami perubahan. Menurut Korte (2011), sistem patrimonial baru di Indonesia telah berevolusi dari terpusat hanya di tangan presiden pada masa sebelum reformasi menjadi menyebar dalam berbagai jaringan kekuasaan hingga level daerah di

masa reformasi 2011. Walaupun demikian, artikel ini melihat bahwa posisi patron dan klien yang utama masih berpusat dalam relasi antara presiden dan partai politik yang berada di parlemen dan relasi itu terjadi sepanjang sejarah presidensial di Indonesia. Sementara itu, dinamika relasi presiden dan parlemen juga tidak terlepas dari penerapan sistem multipartai.

METODE PENELITIAN

Artikel menggunakan metode penelitian kualitatif. Yin (2011, 7-8) mendefinisikan metode kualitatif sebagai sebuah metode interdisiplin untuk memahami pandangan atau norma yang membentuk tatanan sosial sebagai basis kehidupan sosial dan berpengaruh terhadap perilaku manusia, termasuk pola interaksi antarmanusia. Oleh sebab itulah, maka Sugiyono (2008, 119) berpendapat bahwa partisipan atau obyek manusia yang menjadi fokus riset adalah kunci untuk memperoleh pemahaman terhadap interaksi sosial.

Penelitian ini menggunakan studi kasus. Studi kasus menjadikan kasus tertentu yang terjadi sebagai sebuah fenomena dunia yang nyata (Yin 2011, 17). Pendekatan studi kasus didasari oleh premis bahwa fenomena tersebut merupakan hal yang unik untuk diangkat (Yin 2011, 18). Secara spesifik, riset ini menggunakan studi kasus yang bersifat instrumental dengan alasan untuk menjelaskan fenomena yang ada di balik fokus riset, yaitu keberadaan Setgab sebagai institusi informal dengan budaya politik Jawa sebagai fondasi filosofis dari institusi tersebut.

Riset ini mengumpulkan, membandingkan, memverifikasikan, dan menginterpretasikan kumpulan data dari tulisan jurnal (Yin 2011, 148) dan artikel media maya dengan memanfaatkan internet (Yin 2011, 149). Penelitian dibatasi pada tulisan-tulisan yang ada sesuai dengan tema penelitian, dengan tiga fokus, yaitu kekuasaan presiden, budaya politik, dan institusi informal. Penelitian ini akan membandingkan ketiga batasan tersebut antara kawasan Amerika Latin dan Filipina dengan kondisi historis dan antropologis di Indonesia. Berikutnya, dilakukan proses verifikasi data dengan teori. Terakhir, artikel ini akan menjelaskan permasalahan melalui proses interpretasi data (Yin 2011, 220).

SISTEM PRESIDENSIAL INDONESIA SEBELUM REFORMASI

Sejarah sistem presidensial di Indonesia menunjukkan adanya dinamika tersendiri sesuai dengan perubahan kondisi politik Indonesia. Sejarah politik Indonesia sebelum reformasi menunjukkan bahwa pola relasi parlemen dan presiden mengalami perubahan. Perubahan terjadi dalam dua fase. Fase pertama ditandai dengan pergeseran fokus kekuasaan dari presidensial ke parlemen. Fase kedua terlihat saat sistem presidensial kembali muncul dan mendominasi secara utuh parlemen. Kedua fase dihubungkan oleh satu determinan, yaitu penerapan sistem multipartai, dengan relasi antarpolisi bisa berpengaruh terhadap kestabilan politik, terutama pada masa pemerintahan Soekarno.

Masa kepemimpinan Soekarno ditandai dengan perubahan dari sistem presidensial ke sistem parlementer (Großmann, 2006). Sistem parlementer terjadi antara tahun 1950 hingga tahun 1959. Sistem parlementer era Soekarno menandai fase ketidakstabilan politik. Ketidakstabilan politik disebabkan oleh berbagai faktor, mulai dari ancaman pemberontakan daerah, pergantian kabinet parlementer yang terjadi terus menerus, hingga kegagalan Dewan Konstituante membuat UUD yang baru. Kondisi tersebut memunculkan keinginan masyarakat dan militer agar kestabilan politik lebih terjamin seperti yang terjadi pada tanggal 17 Oktober 1952 pada saat masyarakat dan militer menuntut pembubaran parlemen (Tirto.id, 17 Oktober 2016). Presiden Soekarno kemudian diminta untuk mengambil langkah tertentu agar ada solusi politik.

Presiden Soekarno kemudian mengeluarkan Dekrit Presiden tahun 1959. Dekrit tersebut menempatkan UUD tahun 1945 kembali sebagai dasar negara. Secara otomatis, penerapan UUD tahun 1945 membatalkan penerapan sistem parlementer dan menempatkan kekuasaan presiden kembali berada di tangan Presiden Soekarno. Secara ideal, dekrit dianggap sebagai solusi atas masalah ketidakstabilan politik karena memberikan wewenang bagi Soekarno untuk membubarkan parlemen dan menggantikannya dengan lembaga parlemen sementara (Sato 2003, 7).

Kemudian, Presiden Soekarno menerapkan konsep Demokrasi Terpimpin atas dasar UUD tahun 1945. Presiden Soekarno berargumentasi penerapan demokrasi terpimpin adalah solusi atas instabilitas politik Indonesia. Instabilitas politik menurut Soekarno hanya bisa diatasi jika parlemen tidak terjebak dalam konflik Suku, Agama, Ras, dan Agama (SARA), dan itu harus dilakukan dengan penguatan peran Presiden Soekarno dalam politik (Reynold 2002). Pada fase tersebut, maka kekuasaan politik bergeser dari partai politik dalam parlemen menjadi kembali ke presiden.

Dapat dikatakan bahwa demokrasi terpimpin menjadi institusi informal Presiden Soekarno. Melalui model demokrasi tersebut, Soekarno mulai membatasi ruang gerak partai politik dan membubarkan partai politik yang menjadi oposisi bagi Soekarno. Artikel ini melihat bahwa persepsi Soekarno mengenai sistem multipartai merupakan sumber masalah ketidakstabilan politik di Indonesia dan Presiden Soekarno menginginkan agar partai politik berada di bawah hierarki dirinya.

Konsep Demokrasi Terpimpin itu sendiri berhubungan erat dengan budaya politik Jawa. Itu terlihat saat Presiden Soekarno menempatkan diri sebagai pemimpin tertinggi. Posisi tersebut, menurut Choi (1971), merupakan simbol penyelamat negara dari kekacauan politik, walaupun itu berarti Presiden Soekarno perlu melakukan intervensi terhadap lembaga-lembaga negara. Penempatan Soekarno dalam posisi pemimpin tertinggi merupakan institusi informal yang terkait erat dengan tradisi politik Jawa dan ini sesuai dengan pandangan dari Wejak (2000, 54).

Namun, upaya harmonisasi Soekarno melalui konsep Demokrasi Terpimpin tidak berhasil. Presiden Soekarno justru menghadapi berbagai permasalahan, mulai dari menguatnya konflik ideologis, perpecahan militer, perlawanan partai politik, tinggi inflasi, hingga peristiwa pemberontakan PKI. Karena parlemen menilai Presiden Soekarno tidak mampu menyelesaikan permasalahan, maka parlemen pun menjatuhkan kekuasaan Soekarno dan memindahkan kekuasaan ke Soeharto.

Perbaikan ekonomi menjadi fokus pemerintahan Soeharto, dan itu mendorong Presiden Soeharto mengubah pola pemerintahan (Aspinall et. al. 2010, 5), dengan melakukan dua strategi besar. Pertama, Soeharto

mendesain konsep Demokrasi Pancasila sebagai dasar dari pelaksanaan politik pemerintahannya (Harmakaputra 2014). Konsep tersebut bertujuan untuk mengembalikan Indonesia sesuai dengan falsafah Pancasila. Kedua, Soeharto membangun konsep Orde Baru. Penggunaan istilah Baru bagi Soeharto menjadi penting karena menjadi pembeda antara pemerintahannya dengan era Soekarno yang dinilai gagal.

Pada masa awal pemerintahan Orde Baru, Presiden Soeharto melakukan hal yang paradoks. Pada satu sisi, Soeharto mengembalikan peran parlemen dan menghidupkan kembali sistem multipartai. Hanya saja, untuk kestabilan politik, Presiden Soeharto juga membatasi sistem multipartai, mulai dari penyederhanaan jumlah parpol, pengerahan pegawai sipil negara untuk memilih Golkar setiap pemilu, perluasan peran politik dari militer (Renton-Green 1998, 4) di dalam Golkar, hingga pemberlakuan Pancasila sebagai ideologi resmi partai politik.

Presiden Soeharto (Aspinall *et. al.* 2010, 28) merupakan sosok yang lekat dengan budaya Jawa sejak muda hingga menjadi dewasa dan itu berpengaruh terhadap pandangan politik yang menekankan keharmonisan politik antarelemen bangsa melalui proses mawas diri. Di dalam pidato Presiden untuk pembekalan Anggota DPR tahun 1997, Presiden Soeharto pernah mengatakan bahwa:

“.. *Mulat* itu berarti melihat. *Sariro* itu berarti pribadi. Dus, melihat pribadi sendiri, dalam arti mawas diri. *Hangrosowani* itu berarti dengan keberanian untuk melihat pada dirinya sendiri. Sebab, ada di antara kita yang tidak mempunyai keberanian untuk melihat dirinya sendiri; apalagi mengakui kesalahan sendiri. Kalau kemudian tidak bisa melihat dirinya sendiri, ya, kapan akan memperbaiki, wong memang tidak bisa melihat kekurangannya sendiri. Karena itu, *mulat sariro hangrosowani* itu tertuju kepada pribadinya sendiri. Berarti, mawas diri dengan keberanian apakah *dharma* kesatu, *dharma* kedua itu akan tetap dimiliki oleh kita semuanya. Sebab, tanpa rasa memiliki dan dengan sendiri juga tidak akan merasa membela, *hangrungkebi*, dan tidak ada kemauan untuk mencapai apa yang dimiliki” (Soeharto.co, 5 Juli 2015).

Presiden Soeharto menurut Liddle (1991) juga sering mengatakan “*.Ojokagetan, ojo gumunan, ojo dumeh*” yang memiliki makna agar sistem politik Indonesia harus berjalan secara serasi, tanpa ada kejutan apapun, tanpa berlebihan, dan jangan memanfaatkan kekuasaan secara berlebihan terhadap orang lain. Itu juga menyiratkan bahwa kekuasaan perlu dikontrol agar tidak menciptakan ketidakstabilan politik.

Menurut Aspinall dan Mietzner (2008), Presiden Soeharto melihat kestabilan politik adalah kunci pembangunan, dan itu hanya terjadi dengan pemusatan kekuasaan di tangan Soeharto, dan itu terbentuk melalui doktrin monoloyalitas. Doktrin monoloyalitas memastikan semua pegawai negeri sipil menjadi pendukung utama Golkar, memusatkan kekuatan kelompok-kelompok bisnis di tangan Soeharto, melemahkan peran politik masyarakat sipil, dan mempertahankan peran militer sebagai penjaga kestabilan politik. Pemusatan kekuasaan untuk menunjang pembangunan Indonesia, walaupun itu juga terpusat dalam jaringan patron dan klien Soeharto.

Dengan intervensi politik yang mendalam, maka Presiden Soeharto mampu mempertahankan kekuasaan dalam waktu lama, namun seiring dengan terjadinya krisis ekonomi tahun 1997, dan kemunculan gerakan prodemokrasi pada tahun 1998, maka kekuasaan Presiden Soeharto pun berakhir. Secara otomatis, Indonesia pun memasuki masa reformasi politik.

SISTEM PRESIDENSIAL ERA REFORMASI: PEMERINTAHAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Sejak reformasi tahun 1998, Indonesia memasuki masa pemerintahan baru dengan pembenahan sistem dan struktur politik. Pembenahan meliputi mulai dari amandemen UUD 1945, pengubahan struktur kelembagaan, penguatan peran masyarakat sipil, penguatan peran parpol, pelaksanaan berbagai pemilihan umum secara langsung dari tingkat kota hingga nasional, hingga pembatasan kekuasaan presiden melalui parlemen (Sato 2003, 4).

Poin penting dari sistem presidensial Indonesia era reformasi adalah penyeimbangan relasi antara presiden dan parlemen. Keseimbangan

disebabkan oleh penguatan sistem multipartai di era reformasi. Presiden tetap memiliki wewenang, mulai dari pemilihan anggota kabinet hingga pengangkatan duta besar, namun itu semua membutuhkan persetujuan parlemen (Budisetyowati 2016). Selain itu, sistem presidensial Indonesia juga mengharuskan presiden berkoalisi dengan berbagai partai termasuk dalam penyusunan kabinet (Ahmad et. al. 2013). Relasi antara presiden dan parlemen berpengaruh terhadap kestabilan politik sejak awal masa pemerintahan transisi.

Masa pemerintahan transisi dimulai pada masa BJ Habibie. BJ Habibie memulai proses reformasi dengan membenahan kebebasan pers, pemulihan ekonomi, hingga penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis. Masa pemerintahan BJ Habibie juga membangun kembali sistem multipartai, dengan partai politik saling bersaing satu sama lain di parlemen.

Pemilu tahun 1999 menjadi pemilihan pertama di era reformasi. Pemilu ini terjadi secara demokratis, dan hasil pemilihan menempatkan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) sebagai pemenang. Hanya saja, kemenangan PDIP tidak menempatkan Megawati sebagai presiden, namun koalisi partai politik Islam justru menempatkan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai mandataris MPR (presiden) dan Megawati menjadi wakil presiden.

Pemerintahan Gus Dur menghadapi oposisi yang kuat dari parlemen seiring dengan berbagai tindakan Gus Dur yang kontroversional, mulai dari pernyataan politik yang kritis terhadap parlemen, pemecatan Jenderal Bimantoro sebagai Kapolri tanpa persetujuan DPR, hingga wacana pembubaran DPR. Konflik antarkedua pihak terjadi secara terus menerus, dan itu berpuncak pada upaya pemecatan Gus Dur oleh MPR pada tahun 2001. MPR menjadikan alasan dugaan adanya tindakan korupsi dalam kasus dana Yanatera Bulog dan bantuan Sultan Brunei (Viva.com, 31 Desember 2009).

Pasca penjatuhan Gus Dur oleh MPR, Megawati sebagai presiden berikut menyadari dengan baik bahwa kunci kestabilan politik adalah relasi yang baik dengan parlemen, sehingga Megawati bertindak secara cermat, mulai dari menetapkan kabinet secara perlahan hingga

tidak memberi komentar yang kontroversial terhadap DPR. Bahkan, dalam perumusan kabinet, Megawati merangkul semua partai besar lainnya (Sherlock 2001, 4). Pola kepemimpinan Megawati berdampak pada kestabilan politik, sehingga tercapai proses transisi kepemimpinan politik secara damai melalui Pemilu tahun 2004 dengan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai presiden berikutnya.

Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) memulai karier politik sejak masa pemerintahan Abdurrahman Wahid tahun sebagai Menteri Energi dan Pertambangan, kemudian menjadi Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Sherlock 2009, 4) dan posisi tersebut terus berlanjut pada masa pemerintahan Megawati. SBY menjadi presiden setelah pelaksanaan Pemilihan Presiden (Pilpres) secara langsung pada tahun 2004. Pilpres tahun 2004 terjadi pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri.

Saat Pilpres tahun 2004, hanya ada dua kontestan yang sama kuatnya, yaitu Megawati dan SBY. Pada saat SBY bersama Jusuf Kalla (JK) turut serta dalam Pilpres, ia mengundurkan diri dari Pemerintahan Megawati. SBY membentuk Partai Demokrat (PD) sebagai kendaraan politiknya. SBY berhasil menjadi presiden setelah melalui dua tahap pemilihan (Sebastian 2004, 4).

Kemenangan SBY menjadi anomali sebab jumlah kursi PD di DPR hanya berjumlah 57 sementara PDIP memperoleh 109 kursi. Pada tahap awal, SBY hanya didukung oleh PD, Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dan beberapa partai politik kecil. Kemudian, pada tahap kedua, SBY didukung oleh Koalisi Kerakyatan yang terdiri dari PKS, PD, Partai Amanat Nasional (PAN) dan partai kecil lainnya (Adiputri 2015, 157). Jumlah kursi yang kecil dari PD di parlemen itu yang menjadi penyebab SBY harus berkoalisi dengan berbagai partai politik demi kestabilan politik, termasuk menarik Partai Golkar untuk bergabung dalam koalisi melalui tangan JK setelah menjadi ketua umum partai tersebut (Adiputri 2015, 158).

Setelah kemenangan pada Pilpres 2004, SBY menempatkan berbagai wakil partai politik sebagai bagian anggota kabinet, bahkan sempat menawarkan koalisi kepada PDIP. PDIP menolak tawaran SBY (Adiputri 2015, 160) dan memilih untuk menjadi oposisi di parlemen. Peran

PDIP sebagai oposisi terus berlanjut hingga masa akhir kepemimpinan SBY selama dua periode. Posisi oposisi PDIP diperkuat oleh Hati Nurani Rakyat (Hanura) dan Gerakan Indonesia Raya (Gerindra). Upaya SBY merangkul partai oposisi tersebut menunjukkan strategi politik yang mirip dengan yang dilakukan di Brazil.

Presiden SBY melanjutkan masa pemerintahan periode kedua setelah memenangkan Pilpres tahun 2009. Pilpres tahun 2009 didukung kuat oleh PD yang memperoleh kursi 148 pasca kemenangan PD dalam Pemilu Legislatif tahun 2009 (Sherlock 2009, 9). SBY berpasangan dengan Boediono. Sementara, Megawati dengan Prabowo, dan JK dengan Wiranto. SBY dipilih oleh rakyat karena ada kondisi menguntungkan SBY, mulai dari program bantuan tunai, penurunan harga minyak, hingga lemahnya oposisi (Sherlock 2009, 16).

Satu poin menarik adalah calon wakil presiden SBY pada tahun 2009 adalah Boediono. Jusuf Kalla memilih tidak bersama SBY lagi. Terdapat dugaan bahwa JK tidak lagi menjadi pilihan sejak SBY berupaya membatasi peran JK dalam pemerintahan sebab yang bersangkutan merupakan tipe pemimpin yang selalu berinisiatif dalam kebijakan ekonomi (Takashi 2009, 49). Salah satu langkah SBY untuk membatasi ruang gerak JK itu adalah dengan menunjuk Boediono sebagai Menteri Koordinator Keuangan (Takashi 2009, 7).

Pemilihan Boediono yang sebelumnya adalah Gubernur Bank Indonesia sebagai calon wakil presiden (cawapres) bisa menunjukkan fokus SBY di bidang ekonomi. Hanya saja, ada satu poin menarik yaitu bahwa ada kesamaan budaya Jawa (Zorge 2009, 27-28). Dari langkah-langkah tersebut terlihat bahwa SBY menginginkan wakil yang hanya bertindak sesuai dengan arahan dirinya selaku presiden.

Dardias (2009) dan Steward dan Kurlantzick (2012) menilai bahwa pemahaman atas tindakan SBY harus didasari dengan paradigma politik Jawa. Presiden SBY merupakan sosok yang memahami bahwa kekuasaan adalah sesuatu yang bersifat mistis dengan alasan bahwa kekuasaan bisa berpindah atas dasar petunjuk Tuhan. Penyebab perpindahan adalah ketidakharmonisan. Ketidakharmonisan terjadi apabila kekuasaan terbagi-bagi dalam satu tubuh. SBY tidak berupaya mem-

bentuk pemerintahan yang bersifat rasional, namun justru menempatkan budaya politik Jawa sebagai acuan pemerintahan. Steward dan Kurlantzick juga berpandangan bahwa Presiden SBY melanjutkan gaya kepemimpinan Soeharto. Namun tulisan ini melihat bahwa SBY mempertahankan pola kepemimpinan Jawa sebagai basis institusi informal dengan tetap berpegang pada sistem demokrasi.

Pandangan politik Jawa dari Presiden SBY terlihat dari pernyataan dia saat mengeluarkan album “Harmoni” pada tahun 2011 (Beritasatu.com, 31 Oktober 2011). SBY mengatakan bahwa:

“Harmoni adalah tatanan perdamaian yang terwujud dalam realitas kemajemukan. Perbedaan tidak menjadi sebab perseteruan apalagi perpecahan, tapi justru mematangkan kokoh simpul-tali persatuan. Latar belakang yang tidak selalu sama adalah pertanda khazanah kekayaan bukan potensi permusuhan. Inilah puncak segala dambaan, obsesi, harapan dan cita-cita setiap pemimpin dari zaman ke zaman. Dengan berbagai cara, seorang pemimpin akan berikhtiar (untuk) menciptakan tatanan sosial yang harmonis bagi segenap rakyatnya tanpa kecuali. Harmoni yang saya ekspresikan dalam album ini tidak saja dalam hubungan antar manusia tetapi juga antar bangsa dan yang tak kalah penting adalah hubungan yang harmonis antara manusia dan alam semesta.”

Pandangan politik SBY di atas mampu menjelaskan sisi paradoks dari pemerintahan SBY selama dua periode. Hasil Pilpres menempatkan pemerintahan SBY memiliki dukungan yang kuat, hanya saja Presiden SBY masih mengupayakan penyatuan politik termasuk menghimpun dukungan oposisi. Kemudian, pemerintahan SBY juga berupaya menjaga keseimbangan politik dengan satu sisi membuka peran pemerintahan daerah namun juga membatasi peran DPRD hanya sebagai wakil lokal bukan sebagai wakil regional (Adiputri 2015, 195). Bahkan, SBY juga membentuk Sekretariat Gabungan (Setgab) sebagai upaya untuk menciptakan hubungan yang bersifat harmonis itu di dalam praktik kenegaraan dalam hubungannya dengan partai politik.

INSTITUSI INFORMAL PRESIDEN SBY: SEKRETARIAT GABUNGAN

Pada tanggal 6 Mei 2010, Presiden SBY bersama sejumlah partai koalisi menghadiri rapat gabungan di Cikeas. Partai koalisi yang hadir di dalam pertemuan terdiri dari PD, Partai Golkar, PKS, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dan Partai Amanat Nasional (PAN). Pertemuan tersebut menghasilkan keputusan untuk membentuk Setgab (Tempo.co, 18 Mei 2010). Presiden SBY berdalih bahwa Setgab terbentuk untuk memudahkan koordinasi antarpantai koalisi pendukung SBY dan tidak untuk menggantikan peran parpol dalam kabinet (Tribunnews.com, 17 Mei 2010). SBY sendiri menjadi Ketua Koalisi dan Aburizal Bakrie sebagai Ketua Hariannya (BBC.com, 8 Mei 2010).

Alasan ini sejalan pernyataan SBY mengenai Setgab, yaitu bahwa:

“Pembentukan Sekretaris Gabungan (Setgab) untuk meminimalisir ketidaefektifan koordinasi antarpantai. Susunan Sekgab, ketuanya adalah saya sendiri. Mulai dari Demokrat, PKS, Golkar, PAN, PPP, dan PKB. Sekgab adalah forum atau fasilitas untuk koordinasi dan konsultasi sesama anggota koalisi. Baik sesama eksekutif maupun legislatif. Diharapkan saat koalisi bersatu akan saling menghormati. Sehingga, tidak ada sesuatu yang luar biasa atau ganjil dalam pembentukan Sekgab ini. Agar pemerintah bisa melaksanakan tugas dengan efektif. Tujuannya agar pemerintahan yang dibangun bisa jalankan tugasnya secara efektif. Untuk koordinasi diperlukan sekretaris. Pandangan tidak benar seolah-olah pengambilan keputusan yang akan dijalankan oleh kabinet. Forum itu tak ambil alih tugas dari kabinet, *completely different*. Yang kita anut sistem presidensial, bukan parlementer” (Tribunnews.com, 17 Mei 2010).

Setiap partai politik anggota Setgab harus menandatangani kontrak politik dan itu memuat tiga hal penting. Pertama, relasi Setgab didasari oleh kesepahaman satu sama lain. Kedua, parpol anggota Setgab baik di parlemen maupun kabinet harus mendukung kebijakan bersama

antara Presiden SBY dan parpol. Ketiga, parpol anggota Setgab tetap menjalankan fungsi pengawasan di parlemen (nasional.kompas.com, 5 April 2012).

Kontrak tersebut menegaskan bahwa Setgab berperan untuk memperkuat dukungan parlemen kepada kebijakan Presiden SBY, walaupun relasi antara Presiden SBY dengan anggota Setgab juga terjadi secara dinamis. Satu contoh adalah perbedaan pandangan saat pembahasan RUU APBN tahun 2012 berkaitan wewenang presiden untuk menaikkan harga BBM. Pada awalnya, sebagian partai menunjukkan perbedaan gagasan, dan itu membuat Presiden SBY marah kepada Setgab. Namun, pada akhirnya semua anggota koalisi kecuali PKS menyetujuinya (Tempo.co, 11 April 2012).

Hanya saja, pelaksanaan Setgab bukan tanpa kritik. Para anggota Setgab menilai bahwa forum pertemuan dalam Setgab cenderung hanya menjadi forum pengarahan mengenai keinginan pemerintah. Forum terkesan hanya mendengar instruksi presiden tanpa terlalu mendengar pandangan parpol anggota Setgab. Walaupun demikian, SBY tetap dinilai sebagai pemimpin yang akomodatif terhadap dinamika di parlemen (Efriza 2016, 30).

Berkaitan dengan Setgab, artikel ini melihat ada dua sisi hal yang dapat didiskusikan lebih lanjut. Pertama, hal itu dapat ditinjau dari segi budaya politik Jawa. Berdasarkan budaya politik Jawa, terlihat bahwa Setgab sebagai cara SBY membangun harmonisasi politik dalam satu jenjang hierarkis. Satu jenjang hierarkis tersebut berpusat di SBY sebagai Ketua Setgab. Bahkan, Presiden SBY dapat dengan mudah menyatakan kekecewaannya terhadap anggota Setgab yang tidak langsung menyepakati kebijakan SBY.

Kedua, terdapat pula sisi institusi informal dari dinamika Setgab tersebut. Sisi institusi informal menempatkan Setgab sebagai forum penyatuan partai politik koalisi yang muncul dari proses pemahaman SBY atas konstitusi. Pasal 20 ayat 1 dari UUD 1945 memang memindahkan wewenang pembuatan UU dari Presiden ke DPR; namun ayat 2 juga menegaskan bahwa pengesahan UU harus atas dasar persetujuan bersama. Itu sebabnya penafsiran SBY terhadap ketentuan tersebut

menjadi dasar pembentukan Setgab (Efriza 2016, 1852). Sisi institusi informal menempatkan Setgab sebagai forum penyatuan partai politik koalisi yang muncul dari proses pemahaman SBY atas konstitusi. Hanya saja, gagasan pembentukan Setgab memang memunculkan perdebatan mengenai legalitas secara konstitusi.

Ketua MPR pada waktu itu yang juga merupakan politisi PDIP, Taufiq Kiemas berpendapat bahwa, “Sekretariat Gabungan Partai Koalisi dengan fungsi seperti sekarang ini seharusnya tidak boleh ada dalam sistem pemerintahan presidensial. Itu menyalahi UUD 1945. Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengenal istilah pemerintahan koalisi ataupun partai oposisi.” Artinya, kata dia, Sekretariat Gabungan, yang dirancang terlibat dalam pembuatan kebijakan pemerintah, pun tak perlu ada. Pandangan lain dikemukakan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD Mahfud MD berpendapat bahwa, “Pembentukan Sekretariat Gabungan hanyalah manuver politik. Tidak ada kaitannya dengan konstitusi. Dalam konstitusi, tak ada larangan ataupun perintah untuk membentuk Sekretariat Gabungan” (Tempo.co, 12 Mei 2010).

Keberadaan Setgab memang menjadi dilema. Pada satu sisi, keberadaan Setgab tidak diperlukan sebab sudah ada parlemen dan kabinet pemerintahan. Sisi lain, Setgab menjadi strategi bagi Presiden SBY untuk menjaga kestabilan politik sebab tanpa kestabilan politik, maka Presiden SBY tidak dapat menjalankan pemerintahan dengan baik, dan Presiden SBY akan sulit mengeluarkan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Pada konteks ini, terlihat bahwa tindakan SBY didasari oleh kebutuhan atas tatanan politik yang harmonis sesuai dengan prinsip politik Jawa. Kemudian, Presiden SBY melihat ada celah interpretasi terhadap UUD 1945. Celah interpretasi tersebut menjadi basis pembentukan institusi formal, yaitu Setgab. Celah tersebut menyebabkan presiden dapat bergerak tanpa terlalu terikat oleh interpretasi hukum yang kaku (Richard 2010, 1385). Tindakan presiden yang melewati batasan kekuasaan yang legal (Reinstein 2009, 317) dapat berpotensi melanggar hukum (Fallon 2013, 350). Namun, tindakan itu dibutuhkan demi kestabilan politik.

Berkaitan dengan Setgab, terlihat ada kesamaan dengan institusi informal model Uruguay dengan tiga alasan. Pertama, Setgab merupakan faksi koordinasi antara presiden dan parlemen. Kedua, Setgab terbentuk atas dasar kontrak kerja, sehingga Setgab terbentuk atas dasar kemitraan yang berbeda dengan kabinet sebab kabinet bertindak sebagai representasi pemerintah, dan anggota Setgab merefleksikan kepentingan sub-faksi. Terakhir, Presiden SBY menempatkan Partai Golkar dan Partai Demokrat sebagai subfaksi utama (Kompas.com, 1 November 2010) sebagai pengimbang sub-faksi partai-partai lainnya.

Walaupun demikian, tetap ada perbedaan antara model Uruguay dengan model Setgab, yaitu Setgab terbentuk sesuai dengan budaya politik Jawa. Berdasarkan budaya politik Jawa, dan Setgab menunjukkan cara SBY untuk menciptakan harmonisasi politik dalam satu jenjang hierarkis. Satu jenjang hierarkis tersebut berpusat di SBY sebagai ketua Setgab. Bahkan, Presiden SBY dapat dengan mudah menyatakan kekecewaannya terhadap anggota Setgab yang tidak langsung menyepakati kebijakan SBY, dan itu menunjukkan bahwa SBY berperan sebagai pemimpin politik tertinggi. Kondisi ini berbeda dengan Model Uruguay yang masih memisahkan antara presiden dan parlemen.

Posisi SBY sebagai Ketua Setgab menjadi patron tertinggi bagi koalisi partai politik, sekalipun posisi DPR dan SBY secara ideal seimbang. Posisi patron SBY didasari oleh kekuasaan presiden sesuai pasal 23 ayat 2 UUD 1945 untuk mengajukan RUU APBN. Kekuasaan tersebut menyebabkan presiden mampu mendesain porsi anggaran negara. Selain itu, presiden juga mampu menggunakan APBN sebagai cara untuk mempertahankan dukungan politik, misalnya SBY memasukkan poin pembiayaan pemulihan kasus Lumpur Sidoarjo yang terjadi di wilayah eksplorasi PT Lapindo Brantas (detik.com, 7 Agustus 2012), dan perusahaan tersebut termasuk dalam Grup Bakrie.

Terlepas dari kontroversi mengenai Setgab, keberadaan Setgab memang membantu Presiden SBY. Presiden SBY bisa mewujudkan berbagai kebijakan tanpa harus menghadapi tantangan yang kuat. Keberadaan Setgab juga membantu Presiden SBY mengakhiri kebuntuan politik, terutama saat pembahasan RUU BPJS tahun 2011.

HAK JAMINAN SOSIAL DAN UU NO. 40 TAHUN 2004 MENGENAI SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL

Kemunculan RUU BPJS melalui proses panjang dengan gagasan filosofi berasal dari konvensi PBB. Pasal 12.1 dari *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* tahun 1966 menyatakan bahwa sistem jaminan kesehatan merupakan hak asasi Indonesia (Fuadi 2011, 3). Namun, Indonesia baru memulai memasukkan poin deklarasi tersebut dalam produk hukum justru sesudah masa reformasi. Sebelum reformasi, layanan jaminan sosial hanya dinikmati oleh PNS, ABRI, dan pekerja di sektor formal (Surhayadi *et. al.* 2014, 6-7).

Layanan terbatas jaminan sosial disediakan oleh empat BUMN, yaitu pertama, PT Asuransi Kesehatan (PT Askes) yang menyediakan asuransi kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS); PT Jaminan Sosial Tenaga Kerja (PT Jamsostek) sebagai penyedia asuransi ketenagakerjaan dikhususkan bagi PNS dan pekerja di sektor formal; PT Asuransi ABRI (PT Asabri) yang melayani kebutuhan asuransi anggota ABRI, dan PT Tabungan dan Asuransi Pensiun (PT Taspen) menyediakan tabungan pensiun PNS.

Keempat BUMN tersebut tidak melayani semua masyarakat, sehingga secara otomatis, mayoritas rakyat Indonesia tidak memperoleh layanan jaminan sosial. Pada saat krisis ekonomi tahun 1997 (Surhayadi *et. al.* 2014, 8), masyarakat menjadi korban krisis. Kejadian tersebut memunculkan ide reformasi jaminan sosial. Reformasi jaminan sosial dimulai dari amandemen Undang-Undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945).

Pada tahun 2000, MPR melakukan amandemen kedua terhadap UUD 1945. Berkaitan dengan jaminan sosial, MPR memasukkan dua pasal penting. Pertama, pasal 28 ayat 3 menegaskan bahwa jaminan sosial merupakan hak konstitusional rakyat. Itu berarti, negara harus memenuhi hak tersebut. Kedua, pasal 34 ayat 2 dan 3 menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk memenuhi hak jaminan sosial.

Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan kemudian Presiden Megawati berupaya memenuhi kewajiban konstitusi. Presiden Gus Dur membentuk Tim Sistem Jaminan Sosial Nasional yang terus berlanjut

pada masa pemerintahan selanjutnya. Tim menghasilkan naskah akademik sebagai draf RUU SJSN yang kemudian setelah melalui pembahasan panjang di DPR, maka itu menjadi UU No. 40 tahun 2004 tentang SJSN. UU SJSN mengatur mulai dari premi hingga kewajiban pembentukan regulator SJSN. RUU SJSN yang muncul dari kedua presiden mencerminkan sisi kekuasaan presiden.

PEMBAHASAN RUU BPJS

UU SJSN memandatkan pembentukan institusi penyelenggara SJSN. Hanya saja, hingga batas waktu lima tahun pasca pengesahan UU SJSN, lembaga tersebut belum terbentuk. DPR berinisiatif mendesain RUU BPJS. DPR membentuk tim panitia khusus (Pansus) dengan ketuanya adalah Ahmad Nizar Shihab.

Kemudian, sejak bulan Oktober 2009 hingga tahun 2011, pemerintah dan DPR terlibat dalam perdebatan yang panjang. Perdebatan awal antara pemerintah dan DPR berkaitan bentuk institusi SJSN (nasional. kompas.com, 29 Juli 2011). DPR menghendaki adanya pembentukan badan hukum tersendiri sebagai pengelola jaminan sosial. DPR menghendaki penggabungan empat BUMN yaitu PT Jamsostek, PT Taspen, PT Asabri, dan PT Askes dalam tubuh BPJS.

Namun, pemerintah berpandangan berbeda. Pemerintah berargumentasi bahwa keberadaan keempat BUMN tetap diperlukan secara terpisah dari institusi SJSN. Keempat BUMN tersebut tetap fokus pada sasaran yang sudah ada. Pemerintah berpandangan bahwa Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS) difokuskan untuk masyarakat luas yang belum terlayani oleh keempat BUMN.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Instruksi Presiden No. 1 tahun 2010 sebagai landasan pembentukan tim pemerintah sebagai negosiator (Ayuningtyas 2014, 30). Tim itu terdiri dari Menteri Keuangan Agus Martowardojo sebagai juru bicara pemerintah, Menteri Hukum dan HAM Patrialis Akbar, Menteri BUMN Mustafa Abubakar, Menteri PPN/Kepala Bappenas Armida Alisjahbana, Menteri Sosial Salim Segaf Al-Jufri, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Muhaimin Iskandar, Menteri Kesehatan Endang Rahayu Sedyaningsih dan

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi EE Mangindaan. Tim khusus terbentuk untuk mengakhiri kebuntuan politik antara pemerintah dan DPR.

Pembentukan tim negosiasi menjadi perwujudan sisi delegasi kekuasaan presiden. Presiden SBY mendelegasikan kepentingan presiden melalui para wakilnya, yaitu para menteri, bukan pejabat di bawah menteri. Menurut Lowande (2015, 3) kemampuan mendelegasikan sangat tergantung pada kemampuan presiden untuk memanfaatkan kekuatan birokrasi eksekutif, dan dalam konteks riset, itu termasuk kemampuan mengerahkan para menterinya.

Hanya saja, proses negosiasi masih tidak berlangsung dengan mudah. Pemerintah masih menunjukkan keengganan untuk melakukan proses penggabungan secara menyeluruh. Menurut Ayuningtyas (2014), penggabungan keempat BUMN akan merugikan pemerintah mengingat bahwa keberadaan keempat BUMN memberikan kontribusi pemasukan yang besar bagi negara, termasuk sumber dana subsidi untuk BUMN yang rugi, selain itu proses integrasi tersebut juga tidak mudah sebab harus menyinkronisasi semua data dan keuangan. Pada tahap awal, hanya PT Askes yang bersedia untuk berintegrasi dengan BPJS, sementara ketiga BUMN lain belum menunjukkan persetujuannya secara langsung.

Kondisi penolakan ketiga BUMN tersebut menunjukkan ada dugaan resistensi dari kalangan pejabat, dan ini sejalan dengan pendapat Sekretaris Perusahaan PT Taspen Faisal Rachman, bahwa "Pejabat negara tidak memperoleh hak pensiun dan tunjangan hari tua. Transformasi aset dan kelembagaan meskipun dapat dilakukan tetapi tidak mudah" (Hukumonline.com, 20 Juni 2011). Kemudian, Direktur Utama Jamsostek Hotbonar Sinaga juga mengatakan mengatakan bahwa "Rencana penggabungan perlu ditinjau kembali. Hal itu diperlukan agar kelebihan kekurangan dua BPJS yang dibentuk dari penggabungan bisa diketahui. Jangan sampai pendirian dua BPJS ini hasil kejar tayang jika belum ada konsep yang benar-benar jelas" (Hukumonline.com, 20 Juni 2011). Walaupun demikian, pada akhirnya PT Jamsostek pun bersedia untuk bergabung dengan BPJS.

Selain itu, penolakan juga muncul dari kalangan pengusaha. Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) menolak gagasan peleburan keempat BUMN. Penolakan Apindo terkesan tiba-tiba. Pada awalnya, Apindo mendukung gagasan BPJS. Hanya saja, menjelang pengesahan UU BPJS, Apindo berubah sikap dengan alasan tidak pernah ada kesempatan audiensi dari pemerintah dan tambahan biaya iuran (news.okezone.com, 17 Oktober 2011).

Selain penolakan dari kalangan pengusaha, juga ada penolakan dari sebagian kalangan buruh. Kalangan buruh menolak RUU BPJS karena adanya keraguan terhadap pengelolaan dana Jaminan Hari Tua (JHT) dari PT Jamsostek. Dana tersebut akan digunakan oleh BPJS sebagai subsidi jaminan sosial bagi masyarakat miskin (Liputan6.com, 27 Oktober 2011), namun kalangan buruh tidak mempercayai manajemen baru serta ada kekhawatiran penyalahgunaan dana (Pikiranrakyat.com, 28 Oktober 2011).

Walaupun demikian, dukungan masyarakat terhadap RUU BPJS juga tidak sedikit. Elemen masyarakat tersebut berada di dalam Komite Aksi Jaminan Sosial (KAJS). KAJS terdiri dari elemen buruh, Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga (JALA PRT), Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), dan jaringan mahasiswa (Lifestyle.kompas.com, 8 Agustus 2011).

Sebenarnya, KAJS memang menunjukkan dukungan terhadap RUU BPJS, namun KAJS juga memuat ancaman terhadap SBY. KAJS berpandangan bahwa apabila pengesahan RUU BPJS tertunda, maka pemerintahan SBY melanggar konstitusi. Jika pemerintahan SBY melanggar KAJN, maka KAJS akan mendesak pemakzulan terhadap SBY. Ancaman tersebut tersebut ada dalam pernyataan Ketua KAJS Said Iqbal, yaitu “Tindakan pemerintah yang secara sepihak dan mendadak membatalkan Rapat Kerja (Raker) Rancangan Undang-undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (RUU BPJS) antara Pemerintah dan DPR pada tanggal 5 Oktober 2011, kemarin. Sungguh menunjukkan minimnya *political will* dari pemerintah untuk segera menyelesaikan pembahasan. Apabila Pemerintah dan DPR tidak kunjung menunjukkan iktikad baik dan keseriusan dalam menyelesaikan pembahasan

RUU BPJS. Kami tidak akan segan-segan untuk melakukan aksi ekstra parlementer yang lebih massif untuk mendesak Pemerintah dan DPR agar segera mengundangkan RUU BPJS atau SBY turun” (Jpnn.com, 6 Oktober 2011).

Potensi ancaman dari KAJIS bisa jadi menjadi alasan SBY untuk mendorong pengesahan RUU BPJS di parlemen (Vivanews.com, 1 Mei 2011) dan pemerintah pun berusaha mengatasi perbedaan pandangan, sehingga pada akhirnya pemerintah dan DPR menyepakati pembentukan BPJS I yang meleburkan PT Askes dan BPJS II yang meleburkan PT Jamsostek. Pemerintah dan DPR menyepakati batas peleburan PT Askes adalah tahun 2014. Hanya saja, poin masa transformasi BPJS II masih belum ada kesepakatan.

Pemerintah mengusulkan fase transisi PT Jamsostek adalah tahun 2016. DPR pun berbeda pandangan. PD, PKB, PPP menghendaki agar fase BPJS tahap kedua, yaitu transformasi Jamsostek menjadi BPJS harus terjadi pada tahun 2016. Sementara itu, Golkar, PKS, PDIP, Gerindra dan Hanura tetap menginginkan transformasi ketenagakerjaan itu dilakukan 1 Januari 2014. Fraksi PAN mengusulkan pembentukan badan hukum BPJS II dilakukan 2014, tetapi transformasinya dilakukan pada tahun 2016. Pada akhirnya, setelah adanya lobi antara pimpinan fraksi dan pimpinan DPR, DPR menyepakati bahwa transisi harus terjadi pada 1 Juli 2015. DPR dan pemerintah melalui menteri keuangan juga menyepakati hal tersebut (Detik, 28 Oktober 2011).

Perdebatan antarfaksi DPR menunjukkan peta politik yang menarik. Di dalam DPR, ada dua faksi besar. Pertama, faksi pendukung pemerintah yang terdiri dari PD, PPP, PKB, Golkar, PKS, dan PAN. Kedua, faksi oposisi terdiri dari Hanura, PDIP, dan Gerindra. Hanya saja, pada saat pembahasan RUU BPJS, PKS dan Golkar justru memiliki satu suara dengan faksi oposisi.

Kemudian, perbedaan pandangan antarparpol koalisi diatasi dalam dua pertemuan Setgab secara terpisah pada tanggal 28 Oktober 2011. Hasil pertemuan kedua di rumah Wapres Boediono berhasil menyatukan pandangan bahwa pembentukan BPJS tahap kedua harus terjadi di bulan Juli 2015. Wapres Boediono dan anggota Setgab pun melakukan

lobi politik dengan Pranomono Anung dan Puan Maharani dari PDIP, dan hal ini sejalan dengan pernyataan Marwan Jafar, yaitu bahwa “Tadi pagi ada rapat Setgab, semua harus mendukung RUU ini harus disahkan hari ini. BPJS I *clear* 2014, BPJS II selambat-lambatnya 2016. Karena pimpinan DPR pun memberi batas waktu RUU itu harus diselesaikan hari ini. Kami semua diperintahkan untuk mendukung RUU itu disahkan hari ini. Karena ada komunikasi itu, rapat disepakati ikut solusi itu. Kalau lewat masa sidang ini, maka akan dimulai dari nol lagi di DPR periode setelahnya.” (Vivanews.com, 29 Oktober 2011).

Keberadaan Setgab terlihat berpengaruh terhadap keberhasilan pengesahan RUU BPJS. Hanya saja, Wakil Ketua DPR dari Fraksi Partai Golkar, Priyo Budi Santoso berpandangan berbeda. Priyo berpandangan bahwa, “Sementara di DPR, BPJS 1 sama kesepakatannya. Sedang untuk BPJS 2, DPR maunya pembentukan BPJS 2 pada Januari 2014, sedang pelaksanaan pada Juli 2015. Itu yang jadi. Audit perusahaan-perusahaan itu tetap dimulai tahun 2014. Kalau keputusan Setgab, audit di 2015” (Beta.beritasatu.com, 28 Oktober 2011). Apapun perbedaan pendapat mengenai peran Setgab, namun itu berdampak pada pengesahan RUU BPJS sebagai undang-undang.

Walaupun demikian, RUU BPJS masih menyimpan kelemahan mendasar, yaitu belum ada komitmen politik untuk melebur PT Taspen dan PT Asabri (News.sindoweekly.com, 23 Juli 2015). Padahal, UU BPJS memerintahkan pengalihan program asuransi PT Taspen dan PT Asabri ke BPJS selambat-lambatnya pada 2019. Ketidakjelasan sikap politik tidak terlepas dari pandangan SBY mengenai posisi strategis PT Taspen sebagai pengatur dana pensiun PNS dan PT Asabri yang berkaitan erat dengan kepentingan militer.

Presiden SBY tidak menginginkan adanya konflik politik dengan militer demi keharmonisan sistem politik, sebagai imbalan kesediaan militer untuk berada di bawah kekuasaan presiden secara penuh (Vivanews.com, 8 September 2010). SBY menyadari jika ia terlalu keras menekan militer, maka ia akan menghadapi perlawanan yang sangat kuat dari militer, seperti yang dialami oleh Presiden Gus Dur yang menginginkan reformasi militer secara total. Presiden Gus Dur men-

jalankan reformasi militer secara intensif tanpa melalui proses dialog secara intensif dengan militer, mulai dengan menunjuk Panglima Angkatan Laut Widodo sebagai Jenderal TNI, mengurangi peran pejabat militer yang berasal dari masa Soeharto, hingga menjadikan Juwono Sudarsono sebagai Menteri Pertahanan yang berasal dari kalangan sipil. Tindakan Gus Dur tersebut memunculkan resistensi yang kuat dari berbagai faksi dalam tubuh militer Indonesia (Mietzner, 2006).

KESIMPULAN

Pembahasan RUU BPJS menunjukkan kuatnya institusi informal dari kekuasaan presiden. Institusi informal dari Presiden SBY mampu melewati batasan konstitusional mengenai pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan menempatkan presiden dan parlemen sebagai dua hal terpisah, namun Presiden SBY dengan institusi informal mampu mengintervensi parlemen melalui Setgab. Setgab merupakan wujud utama dari institusi informal.

Institusi informal dari Presiden SBY dipengaruhi oleh budaya politik Jawa. Budaya politik Jawa mempengaruhi orientasi politik SBY. Penulis menyimpulkan ada dua poin penting dari orientasi politik SBY. Pertama, SBY menghendaki adanya sistem politik yang harmonis tanpa konflik yang berarti. Itu menyebabkan Presiden SBY cenderung mencari keseimbangan politik dengan memperhatikan berbagai dinamika politik, termasuk setiap perbedaan pandangan mengenai RUU BPJS yang terjadi di dalam masyarakat dan di dalam sistem kelembagaan yang ada.

Kedua, Presiden SBY menginginkan tatanan politik yang berpusat pada dirinya yang berada di atas jenjang hierarkis tertinggi. Keinginan tersebut terlihat pada saat SBY menempatkan mulai dari koalisi partai politik pendukung SBY, para menteri, hingga wakil presiden untuk selalu mengikuti keinginan dari Presiden SBY. Hal itu bisa menjelaskan alasan marahnya Presiden SBY terhadap pihak-pihak yang tidak mengikuti SBY.

Hanya saja, institusi informal Presiden SBY tidak hanya berasal dari budaya politik Jawa. Institusi informal SBY juga dipengaruhi oleh

penafsiran Presiden SBY atas UUD 1945. SBY memanfaatkan posisi presiden sebagai penafsir atas konstitusi. SBY dengan kekuatan penafsir konstitusi mampu membuat forum gabungan sebagai wujud kerjasama pembahasan berbagai rancangan undang-undang, termasuk RUU BPJS.

Dapat disimpulkan bahwa pemahaman budaya politik Jawa dan penafsiran atas konstitusi menyebabkan institusi informal SBY sangat kuat. Implikasinya adalah Presiden SBY memiliki kekuasaan presiden yang juga kuat. Kekuasaan presiden dari SBY mampu melewati batasan konstitusional yang membuat DPR tidak dapat membatasi kekuasaan presiden.

Artikel ini juga menyimpulkan bahwa lemahnya pembatasan kekuasaan terjadi karena ketiadaan batasan yang jelas dan celah itu muncul dari UUD 1945. Untuk menutupi celah tersebut perlu keberadaan UU Kekuasaan Presiden untuk mencegah terjadinya pemusatan DPR di bawah jenjang hierarki seorang presiden.

DAFTAR PUSTAKA

- Adeney-Risakota, Bernard (Ed). 2014. *Dealing with Diversity. Religion, Globalization, Violence, Gender and Disaster in Indonesia*. Geneva: Globethics.net/ Yogyakarta: Indonesian Consortium for Religious Studies.
- Adiputri, Ratih. 2015. "Political Culture in Indonesian Parliament Analysing Debates on the Regional Parliaments 1999-2009." *Disertasi*. Jvaskyla: University of Jvaskyla.
- Ahmad, Noor S. Y. dan Ari Ganjar Herdiansah. 2013. "Ambiguity in Indonesian Cartelized Democracy: An Analysis on the Political Communication." *African and Asian Studies* 12: 245-265.
- Amstrong, Elizabeth A. dan Mary Berstein. 2008. "Culture, Power, and Institutions: A Multi-Institutional Politics Approach to Social Movements." *Sociological Theory* 26 (No.1): 74-99.
- Aspinall, Edward dan Greg Fealy (Eds.). 2010. "Soeharto's New Order and Its Legacy Essay in Honour of Harold Crouch". *Asia Studies Monograph* 2. Australia: ANU Press.

- Ayuningtias, Dumilah. 2014. "The Ideological Aspect of BPJS Law: An Analysis of Value, Preference and Interest of Legislative Members Period 2009-2014 in the Process of Legal Dragting." *Journal of US-China Medical Science*, 11(No. 1): 27-36.
- Bakti, Ikrar Nusa. 2002. "The Transition to Democracy in Indonesia: Some Outstanding Problems." *Conference, Transition Towards Democracy in Indonesia*, Hotel Santika.
- Balandier, George. 1972. *Political Anthropology*, Great Britain: Penguin Book.
- Bbc.com. 2010. "SBY Perkuat Koalisi, Aburizal Jadi Ketua Harian." 8 Mei. http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2010/05/100508_sbyperkuatkoalisi.shtml. (2 Mei 2017).
- Beekers, Daan dan Bas van Gool. 2012. "From Patronage to Neopatrimonialism. Postcolonial Governance in Sub-Sahara Africa and Beyond." *African Studies Centre Working Paper 101*. Leiden, The Netherlands.
- Beritasatu.com. 2011. "Keputusan BPJS 2 Tidak Disetir Partai Pro Pemerintah." 28 Oktober. <http://beta.beritasatu.com/ekonomi/15261-keputusan-bpjs2-tidak-disetir-partai-pro-pemerintah.html>. (2 Mei 2017).
- _____. 2011. "Harmoni Puncak Obsesi SBY." 31 Oktober. <http://m.beritasatu.com/politik/15493-harmoni-puncak-obsesi-sby.html>. (7 Mei 2017).
- Black, Ryan C., Michael S. Lynch, dan Anthony J. Madonna. 2011. "Assessing Congressional Responses to Growing Presidential Powers: The Case of Recess Appointments." *Presidential Studies Quarterly* 41(No. 3): 570-588.
- Budisetyowati, Dwi Andayani. 2016. "Political Ethics of the Presidential System in Indonesia: A Review." *Scientific Research Journal (SCIRJ)* 4 (No.5): 7-10.
- Casson, Mark C., Maria D. Guista, dan Uma S. Kambhampati. 2009. "Formal and Informal Institutions and Development." *World Development*, 38 (No. 2): 137-141.

- Choi, Yearn. 1971. "The Political Style and The Democratic Process in Indonesia and the Philippines." *Asian Studies Journal*. Retrieved from: <http://www.asj.upd.edu.ph/index.php/component/content/article/9-uncategorised/190-indonesia>.
- Cox, Gary W. dan Scott Morgenstern. 2001. "Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents." *Comparative Politics*, 33 (No. 2): 171-189.
- Crocker, Thomas P. 2011. "Presidential Power and Constitutional Responsibility." *Boston College Law* 52 (No.5): 1551-1627.
- Dardias, Bayu. 2009. "Politik Jawa SBY." *Kedaulatan Rakyat*. 13 Desember 2009.
- Detik.com. 2011. "Pemerintah dan DPR Deal, RUU BPJS Bisa Disahkan." 28 Oktober. <https://m.detik.com/news/berita/d-1754958/pemerintah-dan-dpr-deal-ruu-bpjs-bisa-disahkan>. (2 Mei 2017).
- _____. 2012. "Kucuran Dana APBN Rp 6,2 T Untungkan PT Lapindo Brantas." 7 Agustus. <https://m.detik.com/news/berita/1985697/kucuran-dana-apbn-rp-62-t-untungkan-pt-lapindo-brantas>. (7 Juni 2017).
- Efriza. 2016. "Relasi Kekuasaan antara Presiden dan Parlemen." *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, 12(No. 2): 1845-1856.
- _____. 2016. "Sistem Presidensial Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945; Studi Kasus Kepemimpinan Presiden SBY dan Jokowi." *Jurnal Renaissance* 1 (No.1): 24-32.
- Fallon, Richard H. 2013. "Interpretating President Power." *Duke Law Journal* 6(No. 347): 347-392.
- Funderburk, Charles. 1982. *Presidents and Politics the Limits of Power*. California: Brooks/ Publishing Company.
- Großmann, Kristina. 2006. "NGO in Java Acrobats between Political Restriction and Culture Contradiction." Online-materialien aus dem Asianheus. www.asianheus.de/public/archive/grossman-ngoinjawa.pdf.
- Harmakaputra, Hans. 2014. "Friends of Foe? The Dynamics Between the Pancasila State and Islam in Indonesia." *Gema Teologi* 38 (No. 1): 65-86.

- Helmke, Gretchen dan Stephen Levitsky. 2003. "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda." *Working Paper* #37, Kellogg Institute.
- Howel, William G. 2005. "Unilateral Power: A Brief of Introduction". *Presidential Studies Quarterly* 35 (No. 3): 417-439.
- Jorge, James V. 2009. "Van Zorge Reports on Indonesia: Behind the Headline." *Van Zorge*, XI (5).
- Jpnn.com. 2011. KAJIS: Sahkan RUU BPJS Atau SBY Turun!." 6 Oktober. <http://m.jpnn.com/news/kajs-sahkan-ruu-bpjs-atau-sby-turun>. (4 Juni 2017).
- Kawanaka, Takeshi. 2010. "Interaction of Powers in the Philippine Presidential System." *Ide Discussion Paper* No. 233.
- King, James D. dan James W. Riddlesperger. 2012. "Replacing Cabinet Officers: Political Factor Influence Presidential Choices." Prepared for delivery at the annual meeting of the Western Political Association, Portland, Oregon, March 22-24, 2012.
- Lauth, Hans-Joachim. 2004. "Informal Institution and Political Transformation: Theoretical and Methodological Reflection." W.18: Comparing Transformation: The Institutional Paradigm. ECPR Joint Sessions of Workshop.
- Lifestyle.kompas.com. 2011. "Elemen Pendukung BPJS Bertambah." 8 Agustus. <http://lifestyle.kompas.com/read/2011/08/08/21145428/Elemen.Pendukung.BPJS.Bertambah>. 8 Agustus. (2 Mei 2017).
- Linz, Juan J. 1990. "The Perils of Presidentialism." *Journal of Democracy* 1 (No. 1): 51-69.
- Liputan6.com. 2011. "Buruh Tolak Pengesahan RUU." 27 Oktober. <http://m.liputan6.com/news/read/360126/buruh-tolak-pengesahan-ruu-bpjs>. (2 Mei 2017).
- Lowande, Kenneth. 2015. "Delegation or Unilateral Action?." Paper prepared for presentation at the 2015 Southern California Law and Social Science Forum.
- Mainwaring, Scott. 1990. "Presidentialism, Multiparty System, and Democracy." *Working Paper* #144 - September 1990. Kellogg Institute.

- Major, Mark. 2012. "Headlining Presidential Power: New York Times Front-Page Coverage of Executive Orders from Truman to Clinton." Paper prepared for the Western Political Science Association Conference March 22nd 2012, Portland.
- Mangundjaya, Wustari L.H. 2013. "Is There Cultural Change in The National Cultures of Indonesia" dalam *Steering the Cultural Dynamics, Selected Papers from the 2010 Cogress of The International Association for Cross Cultural Psychology*, Yoshihisa Kashima; Emmiko S. Kashima and Ruth Beatson (Eds.). Melbourne: IACCP.
- Nasional.kompas.com. 2011. "Langkah Ling Lung RUU BPJS." 29 Juli. <http://nasional.kompas.com/read/2011/07/29/10212420/langkah.linglung.ruu.bpjs>. (2 Mei 2017).
- _____. 2011. "Partai Kecil Melawan Partai Besar. 1 November. <http://nasional.kompas.com/read/2011/11/01/06075933/Partai.Kecil.Melawan.Partai.Besar>. (4 Juni 2017).
- _____. 2012. "Ini Isi Perjanjian Koalisi SBY." 5 April. <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/05/14560291/Ini.Isi.Perjanjian.SBY-Parpol.Koalisi>. (2 Mei 2017).
- _____. 2011. "Di balik Apindo Tolak BPJS." 17 Oktober. <https://nasional.sindonews.com/read/516028/12/di-balik-apindo-tolak-bpjs-1318767360>. (2 Mei 2017).
- Neustadt, Richard E. 1960. *Presidential Power the Politics of Leadership*. New York and London: John Wiley and Sons, Inc.
- Nu.or.id. 2015. "Detik-Detik Terpilihnya Seorang Santri Menjadi Presiden." <http://www.nu.or.id/post/read/62908/detik-detik-terpilihnya-seorang-santri-jadi-presiden-ri>. 25 Oktober. (3 Juni 2017).
- Paletz, David L. dan Daniel Lipinski. 1994. "Political Culture and Political Communication." *Working Paper No.92*. Barcelona: Institut de Ciènties Politiques.
- Pikiranrakyat.com. 2011. "Pekerja Minta Jamsostek Siapkan Pencairan Dana." 28 Oktober.
- Pildes, Richard H. 2010. "Book Review Law and The President." *Harvard Law Review* 125: 1381.

- Radnitz, Scott. 2011. "Informal Politics and State." *Comparative Politics* 41: 351-371.
- Reinstein, Robert J. 2009. "The Limits of Presidential Power." *American University Law Review* 59 (No.2): 259-377.
- Renton-Green, Andrew. 1998. "Indonesia after Soeharto: Civil or Military Rule." *Working Paper* 12/98. Centre for Strategic Studies Victoria University of Wellington.
- Reynolds, Andrew. 2002. "The Architecture of Democracy: Constitution Design, Conflict Management, and Democracy." Print publication date: 2002 Print ISBN-13: 9780199246465. Published to Oxford Scholarship Online: November 2003, DOI: 10.1093/0199246467.001.0001.
- Sato, Yuri. 2003. "Democratization Indonesia: *Reformasi* Period in Historical Perspective." *Idea Research Paper* No. 1 Agustus 2003.
- Sebastian, Leonard. 2004. "Indonesia's First Presidential Elections." *Unisci Discussion Paper*: 1-8.
- Sherlock, Stephen. 2001. "Indonesia's New Government: Stability at Last?" *Current Issues Brief*, No. 4 2001-02. Published by the Department of the Parliamentary Library.
- 2009. "Parties and Elections in Indonesia: the Consolidation of Democracy." *Research Paper*, Parliament of Australia 3: 1-20.
- Sindonews.weekly.com. 2015. "Tantangan di Tahun Pertama." 23 Juli. <http://www.sindoweekly.com/indonesia/magz/no-21-22-tahun-iv/tantangan-di-tahun-pertama>. (2 Mei 2017).
- Stewart, Devin dan Joshua Kurlantzick. 2012. "Indonesia's Lessons for the Middle East and North Africa and other Emerging Democracies." Prepared for the International Security Research and Outreach Programme International Security and Intelligence Bureau Summer 2012.
- Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suryahadi, Asep, Vita Febriani, dan Athia Yumna. 2014. "Expanding Social Security in Indonesia the Process and Challenge." Unrisd Working Paper 2014-14. Prepared for the Unrisd Project on Towards

- Universal Social Security in Emerging Economics: Process, Institutions, and Actors.
- Shiraishi, Takashi. 2006. "Technocracy in Indonesia: A Preliminary Research." *Rieti Discussion Paper Series* 05-E-008: 1-52.
- Tempo.co. 2010. "Sekretariat Gabungan Dianggap Langgar Konstitusi." 12 Mei. <https://m.tempo.co/read/news/2010/05/12/078247343/sekretariat-gabungan-dianggap-langgar-konstitusi>. (4 Juni 2017).
- _____. 2010. "Yudhoyono: Sekretariat Gabungan Bukan Hal Ganjil." 18 Mei. <https://m.tempo.co/read/fokus/2010/05/18/1294/yudhoyono-sekretariat-gabungan-bukan-hal-ganjil>. (2 Mei 2017).
- _____. 2012. "Pidato SBY Marah Bocor: Tolak BBM Naik = Jatuhkan Pemerintah." 11 April. <https://m.tempo.co/read/news/2012/04/11/078396193/pidato-sby-marah-bocor-tolak-bbm-naik-jatuhkan-pemerintah>. (2 Mei 2017).
- Thompson, Mark R. 2013. "The Post-Marcos Presidency in "Political Time." *Southeast Asia Research Centre Working Paper Series*, No. 142.
- Tribunnews.com. 2010. "SBY: Setgab Dibentuk Untuk Memudahkan Koordinasi." 17 Mei. <http://m.tribunnews.com/nasional/2010/05/17/sby-setgab-dibentuk-untuk-memudahkan-koordinasi>. (2 Mei 2017).
- Vile, M.J.C. 1998. *Constitutionalism and Separation of Powers*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Vivanews.com. 2010. "Kisah Kejatuhan Gus Dur dari Kursi Presiden." 31 Desember. <http://m.viva.co.id/berita/nasional/117600-kisah-kejatuhan-gus-dur-dari-kursi-presiden> (3 Juni 2017).
- _____. 2010. "SBY: Militer Tunduk Pada Otoritas Sipil." <http://www.viva.co.id/indepth/fokus/176877-sby--militer-tunduk-pada-otoritas-sipil>. (3 Juni 2017).
- _____. 2011. "Dibalik UU BPJS, Keputusan di Rumah Wapres." 29 Oktober. <http://m.viva.co.id/berita/politik/259751-dibalik-uu-bpjs-keputusan-di-rumah-wapres>. (2 Mei 2017).
- _____. 2011. "Ribuan Buruh Menuntut, Ini Respon SBY." <http://fokus.news.viva.co.id/news/read/217786-satu-tuntutan-ribuan-buruh-kesejahteraan/>. (6 Juni 2017).

- Webber, Douglas. 2005. "A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post-Soeharto." *Democratization* 13 (No.3): 396-420.
- Wejak, Justin. 2000. "Soekarno: Mannerism and Methods of Communication." *Kata* 2 (No. 2): 54-59.
- Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research from Start to Finish*. New York: Guilford Press.
- Zucco, Cesar. 2014. "Legislative Coalitions in Presidential Systems; The Case of Uruguay." *Latin American Politics and Society* 55 (No.1): 96-118.