

⊕

## PENGAWASAN DPR DAN POLITIK KARTEL ERA REFORMASI: STUDI KASUS INTERPELASI DAN ANGKET TAHUN 1999–2011

**Wawan Ichwanuddin**  
*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*

### ABSTRACT

*Using Katz and Mair's perspective on the political cartel, this paper describes the reality of legislative oversight in the reformation era. This perspective explains that political parties are increasingly dependent on the state resources. Consequently, the relationship between political parties in the legislature and the voters they represent is weakened. The quantity of oversight conducted by the parliament during the reformation era does not necessarily indicate the quality of the representation. The process and outcome of the inquiries and interpellations proposed in the parliament represent the interests of the parties rather than that of the people. The competition in the parliament is merely a political bargaining mechanism among political parties, particularly to get access to the public resources. With costly campaigns, all parties are highly dependent on the state finances. There are various corruption cases involving politicians from different parties, which are evidenced of the phenomenon of political cartel.*

**Keywords:** *legislative oversight, DPR, Era Reformasi, cartelization*

### PENGANTAR

Dalam sidang paripurna tanggal 1 Desember 2009, kurang dari dua bulan sejak dilantik, DPR hasil Pemilu 2009 mengesahkan penggunaan hak angket untuk menyelidiki penyelamatan (*bail out*) Bank Century. DPR pun kemudian membentuk sebuah panitia khusus (*pansus*) dengan tiga puluh anggota yang secara proporsional mewakili sembilan fraksi di DPR. Setelah *pansus* bekerja lebih dari tiga bulan, pada sidang paripurna tanggal 3 Maret 2010 DPR menyatakan bahwa ada penyimpangan yang merugikan keuangan negara dalam kebijakan *bail out* Bank Century.

Masyarakat Indonesia, Vol. 38, No. 2, Desember 2012 | 251

Tidak hanya menjadi yang paling cepat yang disetujui di awal periode masa jabatan dan usulannya paling banyak mendapatkan dukungan dari anggota DPR, angket ini juga dapat dikatakan termasuk yang paling banyak menyita perhatian publik. Rapat-rapat pansus yang menghadirkan banyak pejabat dan mantan pejabat di pemerintahan juga dilakukan secara terbuka. Untuk pertama kalinya masyarakat dapat mengikuti apa yang terjadi di ruang rapat melalui siaran langsung yang ditayangkan berbagai stasiun televisi dan radio. Selama berbulan-bulan media cetak pun menjadikan angket Bank Century ini sebagai berita utama.

Angket Century ini semakin menegaskan perubahan hubungan antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif di Era Reformasi. DPR tidak lagi menjadi subordinat atau yang sering digambarkan pada masa Orde Baru sebagai “tukang stempel” bagi pemerintah. DPR di Era Reformasi tampil sebagai mitra yang setara bagi pemerintah, sesuai dengan prinsip *checks and balances* dalam sistem pemerintahan presidensial. Bahkan, DPR sesungguhnya tidak jarang tampil cenderung lebih dominan dibandingkan dengan pemerintah. Hal ini terutama jika dilihat dari pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPR. Pada periode 1999–2004 dan 2004–2009, ada belasan usul angket dan tidak kurang dari dua puluh usul interpelasi yang pernah diajukan di DPR, meskipun hanya sebagian yang kemudian berhasil disetujui.

Secara kuantitatif, penggunaan hak interpelasi dan angket pada Era Reformasi ini memang mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan pada masa Orde Baru. Bahkan, pada awal Era Reformasi penggunaan fungsi pengawasan tersebut pernah menjadi jalan bagi pemberhentian presiden pertama yang terpilih pascajatuhnya Orde Baru, Abdurrahman Wahid. Hal ini sangat kontras dengan DPR masa Orde Baru yang selama hampir tiga puluh dua tahun tercatat hanya mengajukan satu usulan hak angket dan itu pun akhirnya ditolak.<sup>1</sup>

Peningkatan penggunaan hak DPR terkait fungsi pengawasan sejak tahun 1999 tersebut sebenarnya seiring dengan penguatan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pascaperubahan Undang-Undang Dasar 1945. Stephen Sherlock

<sup>1</sup> Usulan yang ditandatangani oleh 20 anggota DPR, yakni 14 orang dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI) dan 6 orang dari Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP), sempat lolos pada sidang pleno DPR tanggal 7 Juli 1980, tapi kemudian akhirnya ditolak. Usul angket ini bermula dari ketidakpuasan atas jawaban Presiden Soeharto menyangkut kasus H. Thahir dan Pertamina yang disampaikan Mensesneg Sudharmono dalam sidang pleno, menanggapi interpelasi atau hak bertanya yang sebelumnya diajukan 7 anggota Fraksi Karya Pembangunan (FKP).

(2010: 160) menyebut penguatan DPR ini sebagai satu dari dua pergeseran terbesar kekuasaan lembaga di Indonesia pascajatuhnya Soeharto, selain penguatan pemerintahan daerah. Secara kelembagaan, DPR memiliki tiga hak utama dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan, yaitu hak meminta keterangan kepada eksekutif (hak interpelasi), hak mengadakan penyelidikan (hak angket), dan hak menyatakan pendapat terhadap kebijakan eksekutif.

Dari sisi substansi, menarik untuk dikaji lebih lanjut apakah meningkatnya usul interpelasi dan usul angket tersebut menunjukkan bahwa DPR telah menjalankan fungsi pengawasan mereka dengan baik, pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan melihat hasil (*outcome*) dari penggunaan hak-hak pengawasan selama ini, terutama dengan menimbang soal akuntabilitas pengawasan tersebut, yaitu seberapa besar pengawasan ditujukan bagi kepentingan rakyat. Hal ini penting dilakukan, mengingat tidak tertutup kemungkinan bahwa pengawasan oleh DPR lebih digerakkan oleh kepentingan partai politik yang ada di DPR.

Tulisan ini membahas realitas pengawasan yang dijalankan DPR pada Era Reformasi dengan fokus pada penggunaan hak angket dan interpelasi oleh DPR. Bagian pertama tulisan ini menyajikan kerangka teoretis atau normatif dari fungsi pengawasan lembaga legislatif dan model partai kartel. Bagian kedua membahas bagaimana realitas pengawasan yang dijalankan DPR pada Era Reformasi.

## PARTAI KARTEL DAN PROBLEMATIKA AKUNTABILITAS PENGAWASAN

### **Fungsi Pengawasan Legislatif**

Secara umum, lembaga legislatif di dunia memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi perwakilan, fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan. Fungsi perwakilan merujuk pada fungsi parlemen dalam merepresentasikan kedaulatan rakyat. Karena itu, mereka memiliki kewajiban moral untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan dan opini seluruh segmen dalam masyarakat, bukan hanya kelompok masyarakat yang memberikan suara kepadanya. Fungsi legislasi merupakan fungsi yang paling tua dan tradisional dari parlemen. Fungsi ini merujuk pada pembuatan atau deliberasi aturan-aturan umum yang mengikat semua warga negara. Kapasitas untuk mengontrol potensi penyimpangan dari inisiatif dan kekuasaan eksekutif adalah tugas mendasar lain yang harus dimiliki parlemen (Ziegenhain 2009: 37; Hague, Harrop, dan Breslin 1998: 190–196). John Lees secara luas mendefinisikan pengawasan (*oversight*)

lembaga legislatif sebagai “tingkah laku anggota legislatif dan staf mereka, baik secara individual maupun secara kolektif, yang hasilnya disengaja atau tidak berdampak terhadap perilaku birokrasi” (Pelizzo and Rick Stapenhurst 2008: 9).

Dalam konteks pelaksanaan kedaulatan rakyat, pengawasan mempunyai makna yang sangat strategis. Bagaimanapun, keberlanjutan demokrasi memerlukan kontrol atas aktivitas pemerintahan oleh orang-orang yang dipilih rakyat secara langsung. Pengawasan oleh lembaga legislatif memungkinkan terjaminnya kepentingan-kepentingan rakyat dalam kebijakan eksekutif, baik dalam pembuatan maupun pelaksanaannya. Dengan berbagai hak konstitusional yang melekat pada fungsi pengawasannya, lembaga legislatif dapat mengkritisi kebijakan yang merugikan rakyat, seperti adanya unsur kerugian keuangan negara, penyalahgunaan kewenangan, pengutamaan alokasi anggaran bagi kelompok tertentu dalam masyarakat, terabaikannya hak-hak kelompok marjinal, dan sebagainya. Untuk memenuhi hal tersebut, legislatif harus mampu memelihara otonomi yang cukup agar dapat mengawasi kekuasaan eksekutif.

Jika fungsi-fungsi legislatif yang lain, misalnya fungsi legislasi, dapat diukur dari jumlah dan kualitas produk undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif, produk dari fungsi pengawasan memang relatif lebih sulit diukur. Meskipun demikian, pengawasan dalam sistem demokrasi memiliki makna yang sangat strategis karena rakyat merupakan sumber kekuasaan politik yang implementasinya dilakukan melalui penyerahan kewenangan kepada wakil-wakil yang mereka pilih. Fungsi pengawasan sejatinya merupakan bentuk pertanggungjawaban anggota legislatif, baik secara moral maupun politis, kepada rakyat yang telah memilihnya. Jika ini dijalankan, siklus kekuasaan politik yang hulu dan hilirnya adalah rakyat dapat diwujudkan (Soetjipto 2009: 163–164).

Cara lembaga legislatif menjalankan fungsi pengawasan sebenarnya merefleksikan kecenderungan model perwakilan dari sebuah lembaga legislatif. Per definisi, menurut Alfred de Grazia, perwakilan adalah hubungan antara wakil dan terwakil; wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakil (Sanit 1985: 1–3). Namun, dalam praktiknya siapa yang lebih diwakili oleh sikap dan tindakan serta keputusan politik yang diambil sang wakil? Secara teoretis, ada empat tipe orientasi wakil, yaitu tipe wali, tipe utusan, tipe *politico*, dan tipe partisan. Tipe wakil yang cenderung bertindak bebas dan

atas nama mereka sendiri adalah tipe wali, sedangkan tipe utusan adalah tipe wakil yang tindakan dan keputusan yang diambilnya didasarkan pada aspirasi dan keinginan yang diwakilinya. Tipe *politico* adalah wakil yang bertindak kadang-kadang sebagai tipe wali dan bertindak sebagai utusan bergantung pada jenis dan sifat isu politik yang berkembang dalam masyarakat. Terakhir, tipe partisan adalah wakil yang bertindak atas dasar orientasinya kepada kepentingan organisasi atau partai politik yang mendukungnya (Haris 1993: 58).

### **Partai Kartel dalam Sistem Kepartaian Kontemporer**

Klasifikasi sistem kepartaian pada awalnya disusun berdasarkan jumlah partai yang ada, tetapi dalam dua dekade terakhir ini beberapa skema klasifikasi baru telah dikembangkan. Dengan semakin diterimanya pemikiran untuk memasukkan atribut tambahan dalam memahami sistem kepartaian, klasifikasi yang belakangan diajukan tidak hanya menyangkut soal jumlah, tetapi juga soal kompetisi dan kerja sama antarpantai.

Menurut Oscar Niedermayer, kriteria yang digunakan dalam literatur sistem kepartaian kontemporer dapat dikategorikan berdasarkan dua dimensi, yaitu dimensi pemilu dan dimensi pemerintahan. Dimensi pemilu meliputi dua unsur utama, yaitu jumlah dan ukuran relatif partai (fragmentasi dan asimetri) serta pola orientasi politik dan perilaku mereka (posisi ideologi, polarisasi, dan strategi untuk kompetisi pemilu). Dimensi pemerintahan berfokus pada unsur-unsur sistemik, seperti kekakuan dalam proses pembentukan pemerintah atau perubahan dalam pola koalisi. Tipologi yang diajukan Giovanni Sartori tentang sistem partai kompetitif dan Alan Siaroff berkonsentrasi pada kriteria pemilihan. Sementara itu, tipologi lainnya, seperti disusun Peter Mair, terutama mempertimbangkan kriteria hubungan partai dengan pemerintah (Croissant and Volkel 2012: 237).

Dalam aspek internal organisasi partai, Richard Katz dan Peter Mair menawarkan satu model terbaru, yaitu model kartel. Katz dan Mair berpendapat bahwa partai kartel adalah model lain dari serangkaian model partai yang sudah ada sebelumnya, yaitu model partai elite (*elite party*), partai massa (*mass party*), dan *catch-all party* (MacIvor 1996: 317–318). Model partai kartel, menurut Katz dan Mair, tumbuh mengikuti modernisasi dan birokratisasi masyarakat. Perluasan pasar politik, pada satu sisi, dan munculnya agenda sosial baru berpusat pada isu-isu politik baru, pada sisi lain, melemahkan afiliasi pemilih terhadap partai tradisional (Yishai 2001: 669).

Bagi Katz dan Mair, merosotnya keanggotaan partai dan semakin cairnya pemilih sejak berakhirnya era Perang Dingin bukan senjakala bagi partai politik. Akan tetapi, pada satu sisi, hal tersebut sebenarnya menunjukkan gejala bahwa sumber daya ekonomi dan politik partai semakin tidak bergantung pada masyarakat, tetapi lebih bergantung pada negara—yang mereka kontrol melalui jabatan-jabatan yang mereka duduki. Pada sisi lain, hal tersebut juga menunjukkan bahwa penurunan afiliasi pemilih terhadap partai merupakan akibat dari perluasan akses warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya. Warga tidak lagi hanya menyampaikan aspirasinya melalui partai politik, tetapi juga melalui institusi lain, terutama dengan berkembangnya gerakan sosial baru (*new social movement*).

Model partai kartel yang semakin menguat sejak tahun 1970-an menyerupai model *catch-all party* dalam banyak hal, antara lain kampanye yang menggunakan jasa para profesional dan mengandalkan dana dalam jumlah besar (padat modal), keanggotaan yang menyusut, dan pendekatan *broker* untuk memperoleh suara. Akan tetapi, partai-partai kartel dibedakan dari tiga model partai sebelumnya dalam hal “interpenetrasi partai dan negara” dan “pola kolusi antarpartai” (Katz and Mair 2002: 17). Tidak seperti *catch-all party*, partai kartel hampir secara eksklusif bergantung pada negara untuk pendanaan mereka dan sumber daya politik lainnya. Karena itu, tidak mengherankan, fokus strategi partai lebih ditujukan kepada negara dibanding masyarakat luas. Partai yang sibuk dengan dirinya, dan dengan negara, kemudian melebarkan jarak terhadap masyarakat atau pemilihnya (Katz and Mair 1996: 526).

Apa yang menyebabkan ketergantungan partai terhadap negara? Salah satu sebabnya adalah menguatnya sikap apatis dari publik terhadap partai politik. Karena keanggotaan partai yang menyusut dan jumlah sumbangan yang diperoleh dari masyarakat semakin stagnan, partai harus mencari sumber-sumber pendanaan baru. Sumber-sumber pendanaan baru ini harus mampu menyediakan dana dalam jumlah besar karena biaya kampanye pemilu yang terus meningkat tajam, sebagai konsekuensi penggunaan teknik kampanye yang semakin canggih dan mahal yang melibatkan tenaga profesional yang disewa partai.

Tema sentral analisis Katz dan Mair adalah hubungan antara partai politik dan negara. Partai-partai elite tumbuh dari negara, menarik dukungan publik dan sumber daya atas nama konsolidasi negara, sedangkan partai-partai massa muncul di luar negara dan mencoba untuk membuatnya akuntabel (dan

sekaligus merepresentasikan) kepentingan ekonomi tertentu. *Catch-all party* masuk di tengah kesenjangan antara negara dan masyarakat, menjadi perantara (*broker*) tuntutan berbagai kelompok sosial, dan menggunakan negara untuk menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk memantapkan tercapainya akomodasi kepentingan partai. Sementara itu, partai-partai kartel justru kehilangan pijakan mereka di masyarakat sipil dan ada hampir seluruhnya di dalam, dan untuk, negara. Mereka secara kolektif mengontrol sumber daya, yang mereka manipulasi untuk menjamin kelangsungan hidup mereka (MacIvor 1996: 320).

Model partai kartel ini sebenarnya “melampaui” klasifikasi model partai politik yang hanya mengasumsikan hanya ada satu arena persaingan, yaitu arena elektoral. Padahal, partai politik kenyataannya berinteraksi di beberapa arena, dengan struktur keuntungan yang berbeda di setiap arena. Oleh karena itu, persaingan yang kompetitif harus memperlihatkan adanya tautan elektoral, yaitu ideologi dan program partai di dalam kampanye harus mewarnai perilaku koalisi partai di arena pemerintahan dan legislatif serta hasil-hasil pemilu berdampak pada perilaku partai di arena persaingan yang lain. Kuskridho Ambardi (2009: 26) menggunakan tiga arena untuk menguji tingkat persaingan antarpartai, yaitu arena elektoral, pemerintahan, dan legislatif.

Kegagalan untuk mewujudkan tautan elektoral menandai sistem kepartaian yang tidak kompetitif atau sistem kepartaian yang terkartelisasi. Kuskridho Ambardi (2009: 28–29) meringkas lima ciri dari sistem kepartaian ini. *Pertama*, ideologi tidak menjadi faktor penting yang menentukan perilaku partai. *Kedua*, dalam pembentukan koalisi, tidak ada rambu-rambu yang memandu mana yang boleh dan mana yang tidak boleh karena semua serba boleh (*promiscuous*). *Ketiga*, kecenderungan untuk merangkul semua partai ke dalam koalisi (koalisi turah) membuat keberadaan oposisi sulit diidentifikasi. *Keempat*, perilaku partai tidak ditentukan oleh hasil menang-kalah dalam pemilu (inkonsekuensial). *Kelima*, terlepas dari perbedaan identitas normatif yang “dijual” dalam kampanye pemilu, partai-partai cenderung bertindak sebagai satu kelompok.

#### POLITIK KARTEL DALAM PENGAWASAN DPR PADA ERA REFORMASI

Bagian ini membahas mengenai seberapa kompetitif persaingan antarpartai dalam sistem multipartai Era Reformasi. Pembahasan akan menggunakan

kerangka analisis yang ditawarkan Ambardi, yaitu menguji tingkat kompetisi (*competitiveness*) dari persaingan antarpartai di tiga arena, yaitu arena elektoral, pemerintahan, dan legislatif. Untuk arena pemerintah dan legislatif, tulisan ini hanya akan fokus pada soal koalisi pemerintahan dan penggunaan hak-hak DPR di bidang pengawasan. Pembahasan tersebut akan diuraikan berdasarkan periode masa jabatan DPR Era Reformasi.

### **Pengawasan DPR Periode 1999–2004: Munculnya Kartel**

Menurut Ambardi, sistem kepartaian Indonesia setelah Pemilu 1999 menunjukkan ciri sebagai sistem kepartaian yang terkartelisasi. Persaingan di arena elektoral memang sempat menunjukkan kompetisi yang cukup jelas, terutama mengikuti garis isu keagamaan, yaitu antara kubu ideologi Islam dan sekuler. Klasifikasi partai politik di Indonesia yang dibuat oleh Kevin Evans, contohnya, menunjukkan relevansi pembelahan ini.

Kevin Evans membagi sistem kepartaian berdasarkan beberapa garis pembelahan, yaitu pembelahan kiri-kanan dan pembelahan atas-bawah (Evans 2003: 9–11). Pembelahan kiri-kanan tidak merujuk pada pembelahan sosialis-kapitalis, sebagaimana yang dikenal masyarakat Barat tetapi merujuk pada pembelahan antara ideologi sekuler dan ideologi Islamis. Di ujung kiri diisi partai-partai sekuler, yaitu partai-partai yang menentang keras setiap pengakuan atau pemberian posisi khusus bagi Islam (atau agama mana pun) dalam politik. PDIP merupakan salah satu partai yang merepresentasikan pandangan sekuler dalam politik Indonesia, sedangkan Partai Golkar cenderung lebih ke tengah.

Sementara itu, di ujung kanan ditempatkan partai-partai Islam yang mendukung transformasi Indonesia secara konstitusional menjadi sebuah *Islamic polity*. Alat penggalang dukungan dalam sejarah bagi kaum Islamis ini adalah penerapan “Piagam Jakarta”, yang memasukkan tujuh kata yang kemudian dihilangkan dari Pembukaan UUD 1945 yang memuat kewajiban orang Islam untuk melaksanakan syariat Islam. Pada Pemilu 1999 diwakili oleh PPP dan PBB. Sementara itu, PKB dan PAN ditempatkan lebih ke tengah karena kedua partai ini menyatakan komitmennya untuk menjadikan partai sebagai partai inklusif dan pluralis, bukan partai agama.

Pembelahan atas-bawah, menurut Evans, merupakan pembelahan berdasarkan budaya politik, yaitu antara budaya politik elitis dan populis. Pembelahan ini berhubungan erat dengan cara mengomunikasikan politik kepada publik

sehingga menunjukkan relasi antara para pemimpin beserta partainya dengan pemilih. Kaum elitis menganggap kurang penting loyalitas pribadi dan identifikasi kepada pimpinan nasional partai dibandingkan dengan keterikatan pada sebuah proses politik atau posisi kebijakan. Kaum elitis berusaha lebih menilai para pemimpin dan partainya lewat tindakan dan kebijakannya daripada melalui perilaku simbolis. Sementara itu, kaum populis memandang relasi antara pemimpin nasional partainya perlu bersifat lebih emosional, bahkan mistis, atau melalui jaringan kepemimpinan lokalnya sendiri.

Akan tetapi, Ambardi mempertanyakan argumen adanya pembelahan kelas dalam arena elektoral. Menurutnya, jika pembelahan kiri-kanan atau kelas diukur berdasarkan pandangan partai terhadap peran pemerintah dalam ekonomi, sulit menempatkan partai-partai yang ada, terutama partai-partai yang memperoleh suara besar di garis kiri-kanan tersebut. Hampir semua partai mendeklarasikan diri sebagai partai “kiri-tengah” dengan mendukung retorika demokrasi ekonomi atau yang biasa disebut ekonomi kerakyatan, tetapi sekaligus menghendaki adanya peran pemerintah serta penerimaan terhadap ekonomi pasar. Isu-isu lain pada Pemilu 1999, seperti isu kedaerahan, memang sempat muncul dalam kampanye partai-partai, tetapi tidak menghasilkan pembelahan ideologis yang signifikan. Isu federalisme yang diusung PAN tidak berkembang lebih jauh menjadi program yang khas karena pada akhirnya cenderung serupa konsep desentralisasi yang ditawarkan partai-partai lain (Ambardi 2009: 171–176).

Persaingan antarpolisi di arena Pemilu 1999 ini tidak berlanjut di dua arena lainnya, baik arena pemerintahan maupun legislatif. Di arena pemerintahan, terjadi pembentukan koalisi turah (*oversized coalition*), baik pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid maupun pemerintahan Megawati. Presiden Abdurrahman Wahid pada masa pemerintahannya hanya memiliki basis partai pendukung di parlemen sebesar 11% (PKB), sedangkan Megawati 32% (PDIP). Hal ini menjadi latar belakang bagi kedua presiden untuk berupaya menjalin koalisi dengan partai-partai dan fraksi TNI/Polri guna memperoleh dukungan DPR atas pemerintah. Wahid mengalokasikan 86% kursi kabinet untuk menteri-menteri dari partai politik. Upaya Abdurrahman Wahid tersebut berbuah hasil dengan masuknya delapan fraksi ke dalam barisan pemerintah, tak terkecuali PDIP. Namun, blok politik pendukung presiden di parlemen runtuh setelah Abdurrahman Wahid membongkar-pasang menteri dari unsur partai, antara lain Laksamana Sukardi (PDIP), Jusuf Kalla (Golkar), dan Hamzah Haz (PPP).

Seperti Abdurrahman Wahid, Megawati juga menjaring kekuatan di parlemen dengan memberikan 53% kursi di kabinet untuk partai-partai di DPR, kecuali PK dan PKB yang menyatakan secara tegas pilihannya sebagai oposisi. Sebagaimana Abdurrahman Wahid, pembentukan koalisi turah pada masa Megawati juga tidak memberikan perhatian yang serius terhadap persoalan ideologi sehingga partai-partai yang berdiri di posisi berbeda dalam isu keagamaan saat kampanye pemilu bisa bersama-sama menjadi bagian dari kabinet.

Di arena legislatif, dinamika di DPR yang terkait fungsi pengawasan menunjukkan kecenderungan kartelisasi (Ichwanuddin 2011). Pada periode 1999–2004, ada lima usul interpelasi yang diajukan anggota DPR, yaitu mengenai pembubaran Departemen Sosial dan Departemen Penerangan, pencopotan Jusuf Kalla dan Laksamana Sukardi, bantuan Presiden untuk pembangunan asrama TNI/Polri, dan lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan. Tiga dari lima usulan tersebut akhirnya disetujui DPR, yaitu mengenai pembubaran Depsos dan Deppen, pencopotan Jusuf Kalla dan Laksamana Sukardi, dan lepasnya Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Pada periode yang sama ada tiga usul angket yang digulirkan di DPR, yaitu mengenai dana Yanatera Bulog dan Sultan Brunei (*Buloggate* dan *Bruneigate*), dana nonbujeter Bulog (kasus Akbar Tandjung), dan divestasi PT Indosat. Dari tiga usul, hanya satu yang disetujui DPR, yaitu usul angket *Buloggate* dan *Bruneigate* (2000). Dinamika angket *Buloggate* dan *Bruneigate* akhirnya mengantarkan Presiden Abdurrahman Wahid pada pemakzulan (*impeachment*) pada tahun 2001.

Yang menarik, dukungan atau penolakan terhadap usul interpelasi dan angket tidak selalu paralel dengan posisi partai di dalam pemerintahan. Pada periode ini Presiden Wahid didukung oleh PKB, PDIP, Golkar, PPP, PAN, PK, PBB, dan beberapa partai “kecil” yang di DPR bergabung dalam Fraksi Daulatul Ummat. Namun, hanya PKB yang tercatat selalu berada di belakang pemerintah dengan menolak empat usul interpelasi dan angket di DPR. Pada masa pemerintahan Presiden Megawati (2001–2004), hal serupa kembali terjadi. PDIP, PPP, dan Golkar beberapa kali justru ikut mendukung usul interpelasi dan angket. Sebaliknya, beberapa fraksi lain yang secara formal tidak bergabung dalam koalisi justru ikut mendukung pemerintah. Bahkan, Fraksi TNI/Polri ikut menolak semua usul interpelasi/angket (Budiatri 2011: 51 dan 65).

Yang penting dicatat, beberapa usul interpelasi dan angket muncul bersamaan dengan isu politik lain, contohnya angket *Buloggate* I dan *Bruneigate*, Interpelasi Asrama TNI, dan Interpelasi Kunjungan ke Timor Timur. Angket *Bulog-*

*gate* I dan *Bruneigate* muncul saat konflik politik antara DPR dan Presiden Abdurrahman Wahid semakin meruncing karena berbagai alasan, termasuk keputusan Presiden untuk mencopot beberapa orang menteri yang berasal dari partai dan melakukan bongkar-pasang struktur pimpinan TNI/Polri. Interpelasi Asrama TNI dan Interpelasi Kunjungan ke Timor Timur muncul tepat di saat kasus Bulog II menjerat pimpinan Golkar, Akbar Tandjung. Kedua interpelasi yang mempertanyakan kebijakan Megawati tersebut seolah-olah merupakan jawaban atas ancaman Golkar untuk keluar dari koalisi jika partai-partai koalisi yang lain mendukung hak angket atas kasus Bulog II. Hal ini pun ditandai dengan adanya perubahan sikap PDIP setelah munculnya kasus asrama TNI dan kunjungan ke Timor Timur yang melunak kepada Golkar dengan menarik kembali dukungannya terhadap usulan Angket Bulog II (Budiatri 2011: 75–76).

#### **Pengawasan DPR Periode 2004–2009: Menguatnya Kartel**

Persaingan yang berbasis isu agama pada pemilihan anggota legislatif tahun 2004 (arena elektoral) masih bertahan. Namun, setelah pemilu legislatif selesai, persaingan antarpolisi kembali tidak berlanjut, bahkan pada saat pemilihan presiden (pilpres) putaran kedua ideologi ditinggalkan begitu saja oleh partai-partai. Dalam Pilpres 2004 ada lima pasangan capres dan cawapres yang bertarung, yaitu Wiranto dan Salahuddin Wahid, Megawati Soekarnoputri dan Ahmad Hasyim Muzadi, M. Amien Rais dan Siswono Yudohusodo, Susilo Bambang Yudhoyono dan Muhammad Jusuf Kalla, serta Hamzah Haz dan Agum Gumelar. Karena tidak ada yang memperoleh suara di atas 50%, diselenggarakan pilpres putaran kedua yang hanya diikuti oleh dua pasangan yang memperoleh suara tertinggi pada putaran pertama, yaitu pasangan Yudhoyono-Kalla dan Megawati-Hasyim.

Menjelang pilpres putaran kedua, terbentuk dua koalisi partai, yaitu Koalisi Kebangsaan dan Koalisi Kerakyatan. Koalisi yang awalnya ditujukan untuk memenangi pilpres putaran kedua ini berlanjut hingga ke DPR. Koalisi Kebangsaan terdiri atas Golkar, PDIP, PKB, PBR, dan PDS menguasai 317 kursi di DPR. Sementara itu, Koalisi Kerakyatan yang terdiri dari beberapa fraksi, yaitu Demokrat, PAN, PKS, Bintang Pelopor Demokrasi (fraksi gabungan yang dibentuk oleh beberapa partai kecil di DPR), dan PPP menguasai 233 kursi. Di putaran kedua, pasangan Yudhoyono dan Kalla, dengan perolehan suara 60,62%, mengalahkan pasangan Megawati dan Hasyim (39,38%).

Tidak lama setelah pilpres 2004 usai, Jusuf Kalla—kader Golkar yang menjadi wakil presiden mendampingi Yudhoyono—terpilih sebagai ketua umum Partai

Golkar dengan mengalahkan ketua umum petahana, Akbar Tandjung. Setelah terpilih menjadi ketua umum, Kalla kemudian membawa partainya bergabung ke barisan pendukung pemerintah sehingga membuat kekuatan partai di luar koalisi pemerintah tinggal 188 kursi atau 35%. Kedua koalisi ini akhirnya “bubar” setelah partai-partai, baik yang tergabung dalam Koalisi Kerakyatan maupun Koalisi Kebangsaan, mendapatkan kursi di Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) yang dibentuk Yudhoyono.

Di arena legislatif, kecenderungan kartelisasi juga terus berlanjut. Pada periode 2004–2009, ada empat belas usul penggunaan hak interpelasi yang diajukan, antara lain dalam masalah pemberhentian dan pengangkatan Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI), pembentukan tim nasional penanganan bencana di Aceh, arahan Wapres agar menteri tidak menganggap penting rapat kerja dengan DPR, *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), rapat kabinet melalui *teleconference* dari Amerika Serikat, kasus busung lapar dan polio, rencana impor beras oleh pemerintah (sebanyak dua kali), persetujuan Pemerintah RI atas Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK-PBB) No. 1747 terhadap Iran, penyelesaian kasus lumpur Lapindo, penyelesaian kasus Kredit/Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (KLBI/BLBI), kebijakan kenaikan harga bahan pokok, kebijakan antisipatif pemerintah akibat kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM), dan kenaikan harga BBM (sebanyak dua kali) (Haris 2009: 123). Dari empat belas usulan hak interpelasi tersebut, hanya empat yang akhirnya diterima menjadi hak interpelasi DPR, yaitu interpelasi busung lapar dan penyakit polio (2005), interpelasi terhadap kebijakan pemerintah mendukung Resolusi DK-PBB tentang nuklir Iran (2007), interpelasi atas penyelesaian kasus KLBI/BLBI (2007), dan interpelasi terhadap kebijakan antisipatif pemerintah akibat kenaikan harga BBM (2008).

Pada periode ini, ada beberapa usul hak angket yang pernah diajukan, antara lain mengenai kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM), lelang gula ilegal, penjualan tanker Pertamina, kredit macet Bank Mandiri, impor beras, pengelolaan Blok Cepu, penyelesaian kasus Kredit Likuiditas Bank Indonesia/Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (KLBI/BLBI), kebijakan energi nasional, dan pelanggaran hak konstitusional warna negara untuk memilih pada (Daftar Pemilih Tetap/DPT) Pemilu 2009. Dari beberapa usul angket tersebut, DPR hanya menyetujui penggunaan hak angket dalam tiga kasus, yaitu penjualan tanker Pertamina (2005), kebijakan pengelolaan energi nasional (2008), dan kisruh DPT (2009).

Kecenderungan kartelisasi ditunjukkan oleh beberapa hal berikut ini (Amalia 2011: 123). *Pertama*, kegagalan beberapa usulan tidak lepas dari peran lobi yang dilakukan pemerintah kepada partai-partai di DPR. Pemerintah melakukan pertemuan tertutup, yang diwakili Wakil Presiden Jusuf Kalla atau beberapa orang menteri dengan pimpinan fraksi-fraksi dan komisi terkait untuk membicarakan tentang usul interpelasi atau angket yang sedang dibahas di parlemen. Selain Wapres Jusuf Kalla dan menteri mengadakan pertemuan tertutup dengan pimpinan fraksi dan komisi terkait, Presiden Yudhoyono juga mengumpulkan sejumlah menteri yang berasal dari partai koalisi pendukung pemerintah untuk menanyakan kembali loyalitas partainya terhadap kebijakan pemerintah yang tengah diproses di DPR. Kesepakatan yang dihasilkan lobi-lobi tersebut kemudian “diamankan” sebagai keputusan partai yang diinstruksikan untuk ditaati oleh anggota fraksi mereka di DPR.

*Kedua*, upaya untuk menggagalkan usulan hak pengawasan DPR juga dilakukan dengan cara memunculkan usulan hak tandingan untuk kasus yang sama, misalnya dimunculkan usulan hak interpelasi untuk memecah suara dalam proses pengajuan usulan hak angket terhadap persoalan yang sama. Akibatnya, para penggagas gagal memperoleh dukungan mayoritas dalam pemungutan suara. Kegagalan usul hak pengawasan DPR biasanya juga dipengaruhi oleh isu yang sedang diajukan berkaitan dengan kepentingan elite partai besar.

*Ketiga*, tidak semua interpelasi atau angket yang disetujui disertai perbaikan kebijakan yang dipersoalkan. Kasus penjualan tanker Pertamina dan angket kenaikan harga BBM termasuk yang berhasil memengaruhi kebijakan pemerintah. Kasus penjualan tanker Pertamina berhasil memenjarakan mantan Menteri Negara BUMN Laksamana Sukardi dan angket kenaikan harga BBM berhasil mendesak pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan penurunan harga BBM sebanyak tiga kali. Sementara itu, angket DPT yang merekomendasikan pemberhentian anggota KPU dalam waktu yang sesingkat-singkatnya tidak jelas kelanjutannya, bahkan hampir tidak pernah dibahas lagi di DPR.

### **Pengawasan DPR Periode 2009–2014: Berlanjutnya Kartel**

Dibandingkan dua pemilu sebelumnya, pembedaan ideologis antarpolisi pada Pemilu 2009 cenderung mengalami penurunan, tidak terkecuali dalam hal isu keagamaan. Pro-kontra terhadap kepemimpinan perempuan atau gagasan mengembalikan Piagam Jakarta hampir tidak terdengar. Pengaturan yang lebih tegas mengenai 30% perempuan di daftar calon anggota legislatif (daftar calon

tetap/DCT), terutama ketentuan penempatan satu perempuan di setiap tiga caleg di DCT, tidak mendapatkan penolakan dari partai-partai. Ada kecenderungan partai-partai, baik di kalangan partai-partai Islam maupun partai-partai sekuler, untuk memosisikan diri lebih ke tengah. Elite partai-partai Islam, seperti PKS menampilkan sikap yang moderat menyangkut penerimaan terhadap pluralisme dan demokrasi. Sebaliknya, partai-partai sekuler pun tampaknya menampilkan diri sebagai kelompok nasionalis-religius, baik secara eksplisit maupun implisit (Tomsa 2010: 147 dan 152). Memang ada isu-isu lain yang sempat muncul dalam kampanye, seperti isu ekonomi neoliberal, tetapi sulit menemukan bukti bahwa ini menghasilkan perbedaan yang jelas di antara partai-partai.

Tidak kompetitifnya persaingan di arena pemerintahan juga masih berlanjut pasca-Pemilu 2009. Pemilihan presiden diikuti oleh tiga pasang calon, yaitu (1) Megawati Soekarnoputri dan Prabowo Subianto (2) Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono; serta (3) M. Jusuf Kalla dan Wiranto. Pasangan Yudhoyono-Boediono terpilih sebagai presiden-wakil presiden dengan perolehan suara 60,80%. Ketika menyusun Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) II, hanya 3 dari 9 partai yang memiliki kursi di DPR yang tidak ikut bergabung di pemerintahan, yaitu PDIP, Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), dan Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura). Golkar akhirnya kembali merapat ke Yudhoyono-Boediono. Di Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) II ada 19 dari 34 posisi yang diisi oleh kader partai anggota koalisi.

Meskipun didukung sebuah koalisi besar, pemerintahan SBY-Boediono tetap dihadapkan pada “gangguan” usul interpelasi dan angket di DPR. Beberapa peristiwa penting di DPR periode 2009–2014 berikut ini dapat menunjukkan ketidakjelasan, baik oposisi maupun anggota koalisi. *Pertama*, kasus angket *bail out* Bank Century. Di dalam rapat-rapat Pansus Angket Century, wakil dari partai anggota koalisi tidak kalah kritisnya dibandingkan wakil dari PDIP, Gerindra, dan Hanura yang memang berada di luar pemerintah. Dalam pengambilan keputusan mengenai kesimpulan dan rekomendasi hasil angket Century, partai anggota koalisi pun tidak kompak. Sebanyak 325 anggota DPR memilih Opsi C yang menyimpulkan bahwa ada kebijakan yang salah yang menyebabkan terjadinya penyelewengan dalam *bail out* Bank Century dan 212 orang memilih Opsi A yang menyatakan tidak ada kebijakan salah. Dengan demikian, yang menjadi kesimpulan dan rekomendasi dari DPR terkait kasus penyelamatan Bank Century adalah Opsi C.

Akan tetapi, hingga akhir 2012 kasus Century yang telah diputuskan DPR pada Maret 2010 tidak banyak mengalami perkembangan. Proses hukum baru menyentuh para pemilik dan pengelola bank, sedangkan pejabat negara yang membuat kebijakan *bail out* belum tersentuh. Baru pada November 2012, dua pejabat Bank Indonesia ditetapkan sebagai tersangka oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), yaitu Budi Mulia (Deputi Gubernur BI Bidang Pengelolaan Moneter dan Devisa) dan Siti Chalimah Fajriah (Deputi Gubernur BI Bidang Pengawasan). Selain proses hukum terhadap pihak-pihak yang disebut DPR bertanggung jawab atas *bail out*, perbaikan kebijakan yang menjadi tujuan utama penggunaan hak angket DPR juga dianggap belum signifikan. Kesimpulan ini disampaikan, contohnya, oleh Hendrawan Supratikno (anggota Pansus Angket Century dari Fraksi PDIP (Ichwanuddin 2011: 274).

Dampak politik yang paling jelas yang dihasilkan Angket Century adalah pengunduran diri Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati, yang kemudian bertugas di Bank Dunia, dan pembentukan Sekretariat Gabungan (Setgab) partai-partai koalisi pendukung pemerintah. Dua peristiwa ini sulit untuk dipisahkan dari Angket Century tidak hanya karena waktunya yang memang hampir bersamaan, tetapi juga dari meredanya secara tiba-tiba “kegaduhan” yang luar biasa selama proses angket. Sri Mulyani dikenal memiliki hubungan yang kurang harmonis dengan Aburizal Bakrie, terutama karena kebijakannya dianggap kurang akomodatif terhadap kepentingan kelompok bisnis Bakrie.

*Kedua*, kasus angket mafia perpajakan. Ada empat fraksi yang mendukung pengajuan usul angket ini, yaitu Fraksi Partai Golkar, Fraksi PDIP, Fraksi PKS, dan Fraksi Partai Hanura. Dalam pemungutan suara, Golkar dan PKS justru bergabung dengan PDIP dan Hanura mendukung usul hak angket. Demokrat, PPP, PAN, dan PKB, kecuali Lily Wahid dan Effendy Choirie yang membangkang, menolak usul angket. Usul angket gagal setelah Gerindra yang berada di luar pemerintah justru ikut menolak.

*Ketiga*, kasus rencana kenaikan harga BBM. Dalam sidang paripurna tanggal 31 Maret 2012, mayoritas anggota DPR (356 orang) menyetujui opsi penambahan ayat 6a dalam Pasal 7 UU No. 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012. Opsi ini memberi kesempatan kepada pemerintah menaikkan harga BBM tetapi dengan syarat, yaitu dalam hal harga minyak mentah rata-rata Indonesia dalam kurun waktu berjalan yaitu enam bulan mengalami kenaikan atau penurunan lebih dari 15%. Selain Demokrat, fraksi-fraksi yang menyatakan setuju adalah

Golkar, PAN, PKB dan PPP. Sementara itu, hanya 82 anggota yang menyetujui opsi pertama yang berbunyi bahwa Pasal 7 ayat (6) tidak berubah sehingga tak ada kenaikan harga BBM. Dukungan terhadap opsi ini hanya dari PKS dan Gerindra, sedangkan PDIP dan Hanura yang sejak awal menolak tidak mengikuti *voting* karena memilih *walk out* dan tidak mengikuti *voting*. Dengan demikian, PKS adalah satu-satunya partai anggota koalisi yang menolak kenaikan harga BBM.

### PENUTUP

Uraian di atas menunjukkan bahwa penggunaan hak angket dan interpelasi DPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2011 menunjukkan kecenderungan menguatnya kartel dalam politik Indonesia. Meskipun tampak saling bersaing, partai-partai cenderung bertindak sebagai satu kelompok, contohnya dalam menggunakan keuangan publik (negara) sebagai sumber pembiayaan partai. Berbagai kasus tindak pidana korupsi yang sudah diproses secara hukum ternyata melibatkan politisi dari berbagai partai, tak terkecuali yang berada di luar pemerintahan (oposisi). Bahkan, beberapa kasus melibatkan politisi dari partai yang berbeda sekaligus. Berbagai kasus korupsi, mulai dari kasus *Buloggate* I dan II, cek pelawat pemilihan Deputy Senior Gubernur BI, dana Departemen Kelautan dan Perikanan, hingga berbagai kasus terbaru yang kini ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) membuktikan bahwa uang ternyata mengalir ke politisi dari partai berbeda. Sulit untuk dapat menerima argumen bahwa korupsi tersebut dilakukan semata-mata karena inisiatif pribadi.

### PUSTAKA ACUAN

- Amalia, Luky Sandra. 2011. "Fungsi Pengawasan DPR, 2004-2009: Antara Nurani dan Kehendak Fraksi", dalam Wawan Ichwanuddin (ed.). *Pengawasan DPR Era Reformasi*. Laporan Penelitian P2P LIPI.
- Ambardi, Kuskridho. 2009. *Mengungkap Politik Kartel: Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: KPG.
- Budiatri, Aisah Putri. 2011. "Fungsi Pengawasan DPR, 1999-2004: Mewakili Partai, Mengabaikan Rakyat?" dalam Wawan Ichwanuddin (ed.). *Pengawasan DPR Era Reformasi*. Laporan Penelitian P2P LIPI.
- Croissant, Aurel and Philip Volkel. 2012. "Party System Types and Party System Institutionalization: Comparing New Democracies in East and Southeast Asia". *Party Politics*, No. 18(2): 235-265.
- Evans, Kevin Raymond. 2003. *The History of Political Parties and General Elections in Indonesia*. Jakarta: Arise Consultancies.

- Hague, Rod, Martin Harrop, and Shaun Breslin. 1998. *Comparative Government and Politics: An Introduction*, 4<sup>th</sup> edition. Basingstoke : Macmillan Press.
- Haris, Syamsuddin. 1993. “Dilema DPR: ‘Wakil Daerah’ Tanpa Mandat Rakyat Daerah” dalam *Afkar*, Vol. 1/No.2 April–Juni 1993.
- Haris, Syamsuddin. 2009. “Dilema Presidensialisme di Indonesia Pasca-Orde Baru dan Urgensi Penataan Kembali Relasi Presiden-DPR” dalam Moch Nurhasim dan Ikrar Nusa Bhakti (ed.). *Sistem Presidensial dan Sosok Presiden Ideal*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Ichwanuddin, Wawan. 2011. “Fungsi Pengawasan DPR, 2009–2011: Akuntabilitas Dua Angket di Awal Masa Jabatan” dalam Wawan Ichwanuddin (ed.). *Pengawasan DPR Era Reformasi*. Laporan Penelitian P2P LIPI.
- Katz, Richard S. and Peter Mair. 1996. “Cadre, Catch-All or Cartel?: A Rejoinder” dalam *Party Politics*, Vol. 2, No. 4: 524–534.
- Katz, Richard S. and Peter Mair. 2002. “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of Cartel Party”, dalam *Party Politics*, Vol. 1, No. 1: 5–28.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies Pattern of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Democracies*. New Haven and London: Yale University Press.
- Linz, Juan J. and Arturo Valenzuela (eds.). 1994. *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- MacIvor, Heather. 1996. ”Do Canadian Political Parties Form a Cartel?” dalam *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 29, No. 2: 317–333.
- Mainwaring, Scott. 1993. “Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination” dalam *Comparative Political Studies*, Vol. 26, No. 2, 1993: 198–228.
- Meneffee-Libey, David. 1991. “Divided Government as Scapegoat” dalam *PS: Political Science and Politics*, Vol. 24, No.4: 643–644.
- Pelizzo, Ricardo and Rick Staphenurs. 2008. “Tools for Legislative Oversight: An Empirical Investigation” dalam Rick Staphenurs, *et al.* (eds.), *Legislative Oversight and Budgeting: A World Perspective*. Washington DC: The World Bank.
- Sanit, Arbi. 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Sherlock, Stephen. 2010. “The Parliament in Indonesia’s: Decade of Democracy: People’s Forum or Chamber of Crobies?”, dalam Edward Aspinall and Marcus Mietzner (eds.). *Problems of Democratization in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore: ISEAS.
- Soetjipto, Ani, *et al.* 2009. *Kerja untuk Rakyat*. Jakarta: Pusat Kajian Politik UI.
- Tomsa, Dirk. 2010. “The Indonesian Party System after the 2009 Elections: Towards Stability?”. Edward Aspinall and Marcus Mietzner (eds.). *Problems of Democratization in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore: ISEAS.

Yishai, Yael. 2001. "Bringing Society Back In: Post-Cartel Parties in Israel" dalam *Party Politics*, Vol. 7, No. 6: 667–687.

Thurber, James A. 1991. "Representation, Accountability, and Efficiency in Divided Party Control of Government", dalam *PS: Political Science and Politics*, Vol. 24, No. 4.

Ziegenhain, Patrick. 2009. "The Indonesian Legislature and Its Impacts on Democratic Consolidation", dalam Marco Bunte and Andreas Ufen (eds.). *Democratization in Pos-Soeharto Indonesia*. London and New York: Routledge.